

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

CATHARINA LIBÓRIO RIBEIRO SIMÕES

**Internacionalização de empresas e corrupção:  
análise sobre a aplicação não sistemática da legislação de combate à corrupção no Brasil**

São Paulo  
2022

CATHARINA LIBÓRIO RIBEIRO SIMÕES

**Internacionalização de empresas e corrupção:  
análise sobre a aplicação não sistemática da legislação de combate à corrupção no Brasil**

**Versão Corrigida**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo-USP.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari.

São Paulo  
2022

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação Seção  
Técnica de Biblioteca

Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo

Simões, Catharina Libório Ribeiro

Internacionalização de empresas e corrupção: análise sobre a aplicação não sistemática da legislação de combate à corrupção no Brasil / Catharina Libório Ribeiro Simões; orientador: Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari. -- São Paulo, 2022.

140 p.

Dissertação (Mestrado) – Instituto de Relações Internacionais. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

1. Corrupção 2. Responsabilização da pessoa jurídica 3. Homogeneização de legislações internacionais 4. Soberania econômica I. Dallari, Pedro Bohomoletz de Abreu, orient. II. Título.

CDD – 364.1323

Responsável: Maria Marta Nascimento - CRB-8/6200

Nome: SIMÕES, Catharina Libório Ribeiro

Título: Internacionalização de empresas e corrupção: análise sobre a aplicação não sistemática da legislação de combate à corrupção no Brasil

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo - USP, para a obtenção do título de Mestre em Ciências.

Aprovado em: 18 de novembro de 2022

#### Banca Examinadora

Prof. Dr. Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari

Instituição: IRI- USP

Prof. Dr. Masato Ninomyia

Instituição: FD-USP

Prof. Dr. José Blanes Sala

Instituição: UFABC

## AGRADECIMENTOS

Reiniciar a caminhada acadêmica me revelou o confronto, um tanto inesperado, entre expectativas e realidade. Sair desse lugar idealizado de aprendizagem para a realidade, que impôs a perseverança e resiliência como maiores lições, não foi das tarefas mais fáceis. Contudo sou grata pelas pessoas que muito me ajudaram a persistir.

O Prof. Dr. Pedro Dallari, meu orientador, é um dos grandes responsáveis por me guiar até o final dessa jornada, muito mais do que apenas fornecer as ferramentas necessárias para a construção dessa pesquisa, me ensinou sobre empatia, postura ética em pesquisa (e na vida) e o compromisso social. Todo o processo regado sempre com incentivo, paciência e cuidado e com isso me mostrou que mesmo na imposição da realidade existem pessoas que nos servem de exemplo, apoio e inspiração.

Agradeço a meus pais, Charbel Libório e Ricardo Simões, que mesmo com todas as limitações e dificuldades tentaram dar seu melhor e me apoiar nessa caminhada. Minhas irmãs Fernanda Libório e Victória Libório muito obrigada por serem minhas companheiras desde sempre.

Outro presente que eu recebi nessa jornada foram amigos sinônimos de alegria e companheirismo: Wellington Oliveira (Tom), Larissa Pacheco, Mariana Almeida, Filipe Félix e Joanna Escolar.

Agradeço a Moisés Moreira, Fernando Ferraz por servirem de exemplo e incentivo desde quando eu nem sabia o tanto que eu queria seguir por este caminho.

Minhas ‘mores’, Ludmila Carneiro, Juliana Guimarães e Elma Vieira, que desde os primeiros passos no direito estávamos juntas, hoje fazem parte de quem eu sou e mal me lembro quem eu era antes de vocês. Cada uma das lágrimas e risadas que demos juntas serviram para pavimentar essa estrada que hoje posso seguir.

E nessa minha longa lista de agradecimentos, Larissa Ferraz e Thiago Romero merecem um destaque próprio por terem vivido minhas dificuldades e comemorado minhas conquistas tal qual fossem deles, o carinho de vocês tornou tudo mais leve, divertido e possível.

### *A Capelinha*

*A capela ao luar estava em festa  
Na noite da novena em que nos vimos  
E ao ver-te a lembrança bem me atesta,  
que sem saber por que nós nos sorrimos  
E enlaçados depois pela floresta dos sonhos encantados  
Nós partimos  
Mas os espinhos que nela sempre restam  
Quantas vezes os pés juntos ferimos?  
Em chegando ao fim, quase, da jornada  
Cheios de pó, senis, lassos e inquietos  
Vemos inda a capela enluarada  
Vivendo os mesmos sonhos, os mesmos afetos,  
Na alegria da lúcida alvorada  
Que canta pela voz dos nossos netos!*  
Libório Filho

*Para minha avó Deslys.*

## RESUMO

**SIMÕES, C. L. R. Internacionalização de empresas e corrupção: análise sobre a aplicação não sistemática da legislação de combate à corrupção no Brasil.** 2022. Dissertação (Programa de Pós-Graduação do Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022).

Esta Dissertação busca revisitar estudos e fazer uma análise entre corrupção, sistema interno de combate à corrupção e as escolhas legislativas, internas e externas, adotadas para o seu combate com a implementação da responsabilização da pessoa jurídica como objeto comum. Com a internacionalização desse delito foi preciso modificar o paradigma anterior, apenas formado por legislações internas e sem coordenação internacional para definição de regras e métodos, fazendo uso do Multilateralismo para possibilitar a construção de agenda internacional anticorrupção o mais homogeneizada possível. Parte-se da evolução histórica do sistema internacional anticorrupção para que seja possível entender as principais Convenções internacionais sobre o tema e sua contribuição na formação dessa agenda e a necessidade de implementar a responsabilização da pessoa jurídica com sanções proporcionais, efetivas e subordinadas aos princípios determinados nas legislações nacionais. A realidade brasileira será utilizada como arquétipo e confrontada com as escolhas legislativas dos Estados Unidos da América, Reino Unido, Argentina e Peru para que seja possível analisar possíveis discrepâncias que acabariam prejudicando a internacionalização de empresas brasileiras. A legislação do Brasil receberá atenção especial em seus pontos considerados controversos como a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas, as regras para implementação dos acordos de leniência e o sistema multiagências de combate à corrupção. Por fim, a conclusão demonstra a relação entre soberania econômica, politização da justiça e os efeitos da Operação Lava Jato, considerada maior iniciativa nacional de combate à corrupção, na indústria a de construção pesada para que seja possível compreender se a falta de sistematicidade na construção do sistema nacional de combate à corrupção acabou sendo contrária aos interesses do Estado.

Palavras-chave: Corrupção; responsabilização da pessoa jurídica; homogeneização de legislações internas; soberania econômica.

## ABSTRACT

SIMÕES, C. L. R. **Internationalization of companies and corruption: analysis of the non-systematic application of anti-corruption legislation in Brazil.** 2022. Dissertação (Programa de Pós-Graduação do Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022).

This dissertation seeks to revisit studies and make an analysis between corruption, the internal anti-corruption system, and the legislative choices, internal and external, adopted to combat it with the implementation of responsibility of Legal Persons as a common object. With the internationalization of this crime, it was necessary to modify the previous paradigm, only formed by domestic legislation without international coordination to define rules and methods, making use of Multilateralism to enable the construction of an international anti-corruption agenda as homogenized as possible. It starts from the historical evolution of the international anti-corruption system so that it is possible to understand the main international conventions on the subject and their contribution to the formation of this agenda and the need to implement the responsibility of Legal Persons with proportional, effective, and subordinated sanctions to the principles determined in the national legislation. The Brazilian reality will be used as an archetype and confronted with the legislative choices of the United States of America; UK; Argentina and Peru to understand the existence of discrepancies that ended up harming the internationalization of Brazilian companies. Special attention will be given to Brazilian legislation on some controversial points, such as the administrative and civil responsibility of Legal Persons, the rules for implementing leniency agreements and the multi-agency anti-corruption system. Finally, the last chapter seeks to demonstrate the relation between economic sovereignty, politicization of justice and the effects of Operation Lava Jato, considered the largest national initiative to fight corruption, in the heavy construction industry so that it is possible to understand if the lack of systematicity in the national anti-corruption system turned out to be contrary to the interests of the State.

Keywords: Corruption; responsibility of Legal Persons; homogenization of internal legislation; economic sovereignty.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	10
<b>1 CONSTRUÇÃO DO ARCABOUÇO INTERNACIONAL ANTICORRUPÇÃO.....</b>	<b>18</b>
1.1 A COOPERAÇÃO COMO CAMINHO: A PERSPECTIVA CONSTRUTIVISTA E OS ESFORÇOS INTERNACIONAIS DE COMBATE À CORRUPÇÃO.....	21
1.2 CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO (OEA) .....	27
1.3 CONVENÇÃO SOBRE O COMBATE DA CORRUPÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTRANGEIROS EM TRANSAÇÕES COMERCIAIS INTERNACIONAIS (OCDE).....	30
1.4 CONVENÇÕES CIVIL E PENAL SOBRE A CORRUPÇÃO, DO CONSELHO DA EUROPA .....	35
1.4.1 Convenção Penal sobre a Corrupção, do Conselho da Europa.....	37
1.4.2 Convenção Civil sobre a Corrupção, do Conselho da Europa.....	39
1.5 CONTRIBUIÇÕES DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) NA CONSTRUÇÃO DO ARCABOUÇO JURÍDICO INTERNACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO .....	41
1.5.1 Convenção de Palermo .....	43
1.5.2 Convenção de Mérida.....	45
<b>2 LEGISLAÇÃO ESTRANGEIRA E A CONSOLIDAÇÃO DO COMBATE À CORRUPÇÃO.....</b>	<b>55</b>
2.1 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS .....	59
2.1.1 EUA - <i>Foreign Corrupt Practices Act</i> (FCPA) .....	59
2.1.2 Reino Unido - <i>The Bribery Act</i> .....	70
2.2 NORMATIVAS PARALELAS COM O ARQUÉTIPO BRASILEIRO .....	73
2.2.1 Argentina- <i>Ley n° 27.401</i> .....	74
2.2.2 Peru - <i>Ley n° 30424</i> .....	77
<b>3 AS PERSPECTIVAS DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL .....</b>	<b>83</b>
3.1 LEI Nº 12.846/2013 E A INFLUÊNCIA DO ARCABOUÇO INTERNACIONAL .....	86
3.2 O PROBLEMA PARA O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL: DA CONSTRUÇÃO À APLICAÇÃO DA LEI.....	90
3.2.1 O papel das instituições brasileiras para o combate à corrupção.....	93

3.3 ESTRATÉGIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA ANTICORRUPÇÃO SADIA: <i>COMPLIANCE</i> E ACORDOS DE LENIÊNCIA .....	94
3.3.1- <i>Compliance</i> .....	94
3.3.2- Acordos de Leniência.....	97
<b>4 O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL: A FALTA DE SISTEMATICIDADE TERIA PRODUZIDO CONSEQUÊNCIAS CONTRÁRIAS AO INTERESSE NACIONAL? .....</b>	<b>100</b>
4.1 A SOBERANIA ECONÔMICA .....	102
4.2 A POLITIZAÇÃO DA JUSTIÇA NO COMBATE À CORRUPÇÃO .....	106
4.3 A OPERAÇÃO LAVA JATO E SEUS EFEITOS NA INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO PESADA.....	110
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>118</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>123</b>

## INTRODUÇÃO

Reconhecer a corrupção como fenômeno social existente desde a antiguidade mostra-se passo inicial para compreensão de sua complexidade e a impossibilidade de extinção por meio de soluções simplistas, como foi o caso, no Brasil, das campanhas pela promulgação de normas draconianas e, em algumas situações, inconstitucionais<sup>1</sup>.

Essa tentativa de garantir, através de meios ilícitos, os privilégios de parcela minoritária em sobreposição aos interesses sociais se apresenta como questão que agride as estruturas sociais corroendo as bases do Estado Democrático de Direito e a confiança nas instituições públicas (VIEIRA, 2014).

Nas palavras de Bezerra (1995) “[...] O fenômeno da corrupção possui dimensão legal, histórica e cultural que não pode ser negligenciada quando se pretende estudá-la”, O entendimento do tema impõe leitura ampla; o combate à corrupção não exerce apenas protagonismo no sentido tentar moralizar as relações econômicas, e não deve ser considerado um fim em si mesmo.

A banalização desse vocábulo tem causado desgaste e esvaziamento de seu significado; o uso genérico do termo favorece a busca por respostas simples<sup>2</sup> para fenômeno complexo. A definição do termo corrupção pode ser relacionada desde a pequenos desvios de comportamento social a, até mesmo, crimes legalmente tipificados, em uma gradação quase infinita.

A existência desse conjunto de práticas corruptivas é encarado como uma das maiores ameaças à construção de sistema político/ administrativo orgânico e funcional (HOFSTEDE, 2001), por isso, apesar de ainda não ser possível falar em consenso, a construção de conceito internacionalmente aceito se mostra como etapa inicial para garantir a homogeneização legislativa (AVRITZER, 2012; HOUGH, 2013; JOHNSTON, 2014; HOLMES, 2015).

---

<sup>1</sup> “As propostas apresentadas por membros do Ministério Público Federal intitulada “10 medidas de combate à corrupção” são desrespeitadoras de direitos e têm um ranço de ódio contra o direito de defesa e a advocacia. Elas, na verdade, representam o aumento do poder do Estado em detrimento do cidadão” (LINS E SILVA, 2017).

<sup>2</sup> “Por todas essas razões, depois de uma rápida visita à literatura sobre corrupção, fica claro que a maior parte dos discursos enfáticos sobre as causas e o combate à corrupção atualmente presentes na esfera pública brasileira parecem ser mais a expressão de posições político-ideológicas deste ou daquele indivíduo, grupo ou instituição do que afirmações com algum fundamento científico. (...) Um bom exemplo disso é a campanha 10 Medidas Contra a Corrupção, levada adiante pelo Ministério Público Federal, que atualmente colhe assinaturas para apoiar uma série de projetos de lei por ele defendidos. A maior parte das medidas implica o endurecimento da legislação penal e nenhuma delas foi debatida com a sociedade brasileira ou, talvez propositadamente, mereceu qualquer análise sobre sua possível eficácia nos documentos relativos à campanha que constam do site do MPF. A instituição simplesmente parte do pressuposto de que essas seriam as medidas necessárias para combater a corrupção, deixa de ouvir o que os estudiosos sobre o tema teriam a dizer e aproveita o clamor popular para levar adiante a sua aprovação, que resultaria em uma ampliação evidente do poder de investigação e ação da instituição” (RODRIGUEZ, 2016).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, através da Resolução 1/2018, tenta resumir a complexidade desse fenômeno e de suas implicações para o desenvolvimento do Estado:

Considerando que la corrupción es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad –civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales-, así como al derecho al desarrollo; debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad. (...) Enfatizando que la corrupción tiene múltiples causas y consecuencias y en su desarrollo participan numerosos actores, tanto estatales como entidades privadas y empresas y por ello se requiere el establecimiento de mecanismos efectivos para erradicarla con el fin de garantizar los derechos humanos. (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2018, p 1-2)

Nye (2002) define corrupção como comportamento que se desvia dos padrões socialmente esperados na tentativa de auferir ganhos privados, pecuniários ou de status social. Afirma, ainda, que a corrupção ignora a existência de regras sociais/ legais que visam coibir a existência de maneiras ilícitas de direcionar a atuação pública<sup>3</sup>. Ramina (2002, p. 32) enumera as seguintes ações enquanto práticas corruptas criminalizadas, ressaltando que esse rol é meramente exemplificativo: suborno; fraude; compra e comprometimento de votos; abuso de poder e quebra de confiança; apropriação indevida de recursos públicos; conflito de interesses e o chamado *speed money*, que é o pagamento de valores a agente público no intuito de acelerar ações legalmente determinadas.

Tanzi (1998), ao utilizar a definição promovida pelo Banco Mundial, afirma que a corrupção pode ser então entendida como abuso do poder público com o propósito de obtenção de benefícios privados. Já Rose-Ackerman (2016, p. 6) caracteriza corrupção como sintoma de erro na administração do Estado; instituições que deveriam ser utilizadas como meio de conduzir as relações entre Estado e cidadãos teriam sua função subvertida, a fim de garantir o enriquecimento pessoal ilícito.

Os efeitos da corrupção sobre o desenvolvimento econômico tem sido objeto de estudos com ambíguas conclusões. Huntington (1994, 2006) e Lui (1985) são precursores de grupo para o qual a corrupção funcionaria enquanto facilitador do processo de internacionalização das empresas, um acelerador do progresso; segundo esses autores, as empresas transnacionais teriam interesse maior no pagamento de propinas a fim de contornar excessiva burocracia imposta pelos Estados. O papel da corrupção serviria como estímulo e acelerador ao desenvolvimento das grandes corporações internacionais, o que, de forma geral, acabaria por beneficiar também aos Estados.

---

<sup>3</sup> Tais como suborno, nepotismo e apropriação ilegal de recursos públicos.

Kaufmann (1997, p. 2) classifica os teóricos defensores dessa linha como “apologistas da corrupção”, uma vez que advogam a ideia de uma visão funcionalista da corrupção, por meio da qual os benefícios provenientes dessa prática excederiam seus custos. Huntington (2006), Leff (1964) e Nye (1967) estão entre os autores pioneiros que contribuíram para a construção dessa teoria funcional da corrupção, definindo-a como “graxa entre as engrenagens”, meio de garantir a redução de incertezas e o aumento da confiança do empresário na lucratividade dos negócios, uma manifestação natural do mercado com o fim de corrigir distorções impostas pelo próprio Estado (SCHILLING, 1998, p. 36).

A corrente majoritária segue, contudo, linha oposta, Tanzi (1998), Mauro (1997) e Wei (2000) argumentam que a corrupção causa distorção na alocação de recursos públicos impondo risco para a concretização de novos investimentos. Esse segundo grupo de pesquisadores parte da ideia de que a corrupção é, na verdade, “areia entre as engrenagens”, crime que se apropria dos recursos públicos causando negociação ilegal entre representantes do Estado e agentes civis.

Ariely e Uslaner (2017), argumentam que as “raízes da corrupção” provém de um círculo vicioso de desigualdade. Essas tentativas ilegais de fomentar atuação estatal em causa própria são vistas como um “estado de corrupção” sistêmico e fomentador de um vínculo de retroalimentação com outro desafio social, a desigualdade extrema (USLANER, 2008).

Já Mairal (2007) afirma que baixos níveis de confiança do cidadão em uma atuação ética do Estado, bem como escolhas políticas e fatores culturais e sociais, acabam por promover situações ideais para que as raízes da corrupção possam se desenvolver. A corrupção se prestaria a que sujeitos específicos obtenham vantagens e, nessa transferência ilegal de recursos, as camadas mais vulneráveis da população são obrigadas a arcar com os maiores encargos, o que acarreta problemas para o desenvolvimento dos países (USLANER, 2008).

Rocha Júnior (2018) ressalta que a corrupção é fenômeno de causas e efeitos microeconômicos, que reverbera e produz consequências macroeconômicas, fomentando estado de hiper corrupção; ressalta, ainda, que a maior parte das pesquisas, ao detalhar as consequências macroeconômicas, se preocupa em focar o prejuízo ao crescimento e desenvolvimento, o aumento de gastos públicos e a diminuição da receita. A corrupção sistêmica tem seus efeitos identificados em variáveis como “taxa de crescimento econômico e investimento, entrada de capital externo, inflação e qualidade da infraestrutura básica de um país”. Mauro (1995, 1998) é um dos autores que identifica ainda a diminuição de investimentos

privados, a queda da produtividade do setor público e a instabilidade política, o que impactaria diretamente o desenvolvimento do Estado<sup>4</sup>.

Nieto Martin (2013b) afirma, também no plano macroeconômico, que a malversação dos recursos públicos seria causa de distorções na competência estatal, o que, no longo prazo, resultaria em prejuízo generalizado para a sociedade e limitação dos investimentos em serviços públicos<sup>5</sup>.

A corrupção funcionaria como um sistema que se autoalimenta: quanto maior o nível de corrupção em uma instituição mais fácil é a manutenção dessa dinâmica. Pode-se inferir, pelo já exposto, que este fenômeno tende a beneficiar à manutenção do *status quo*, em que as elites são favorecidas através do uso ilícito da máquina pública.

Holmes (2015) define como um dos efeitos diretos da corrupção a redução da competição entre as empresas pelo serviço; essa certeza de tratamento preferencial tende a causar estagnação na competição, uma vez que, em tese, tornar-se-ia mais lucrativo investir em corrupção do que em tecnologia e diminuição de custos do serviço. Como já foi dito, o fenômeno da corrupção é observado em escala mundial; a diferença, conforme Grondona (1993), é que, em alguns países, dá-se a existência de atos de corrupção, enquanto em outros se pode falar em “estado de corrupção”. Nos primeiros, as consequências econômicas se restringem ao plano microeconômico, enquanto, no segundo caso, estar-se-ia diante de um estado de corrupção sistêmica, gerador de ineficiência macroeconômica.

Na América Latina, em especial no Brasil, casos e escândalos de corrupção se repetem de forma quase cíclica, sempre acompanhados de processos com grande apelo midiático, consequências para a economia e para a própria estabilidade democrática. Vale lembrar diversas mobilizações causadas pelo “combate à corrupção” que interferiram, direta ou indiretamente, nos rumos da história brasileira, como nos casos do suicídio de Vargas, do golpe militar de 1964 (FICO, 2018) e, mais recentemente, a operação “Lava Jato”, com

---

<sup>4</sup> Segundo Mankiw (2009, p. 28): “A macroeconomia é o estudo de fenômenos que englobam toda a economia. (...) A microeconomia e a macroeconomia estão intimamente ligadas. Como as mudanças na economia como um todo resultam das decisões de milhões de pessoas, é impossível entender os desdobramentos macroeconômicos sem considerar as decisões microeconômicas a eles associadas. (...) Apesar da ligação inerente entre microeconomia e macroeconomia, os dois campos são distintos. Como tratam de questões diferentes, cada um deles tem seu próprio campo de atuação e frequentemente são ensinadas em cursos separados. Ele ainda resume o conceito de microeconomia como: “estudo de como as famílias e empresas tomam decisões e de como elas interagem em mercados específicos”.

<sup>5</sup> Vale a pena pontuar que nos planos políticos e sociológico, a corrupção tem como consequência imediata a distorção dos processos decisórios, criação de oportunidades desiguais, redução das liberdades civis dificultando os controles políticos e judiciais e até mesmo impondo desafios a legitimidade do governo e ao sistema democrático (ARGANDOÑA, 2007a).

desdobramentos em diferentes países latino-americanos (LAGUNES; ODILLA; SVEJNAR, 2021).

A internacionalização das economias e dos processos financeiros produziu, como um de seus efeitos colaterais, a transnacionalização de crimes antes isolados territorialmente. A corrupção passou a ser praticada e ter consequências percebidas entre entidades de diferentes nacionalidades; a natureza transnacional desses crimes impôs mudança nas estratégias do sistema internacional (RAMINA, 2002). Por isso, a legislação nacional tem sido utilizada como forma de aplicação do direito enquanto a esfera internacional se torna espaço de produção do pensamento (MACHADO, 2006, p. 277).

Considerando as obras e entendimentos relacionados acima, parte-se da hipótese de que a eficácia da luta de combate à corrupção requer a adoção de definições, tipificações e sanções internacionalmente padronizadas, a fim de se evitar a ocorrência de vantagens indevidas e garantir simetria no tratamento do combate à corrupção. Estados com normas mais rigorosas tenderiam a impor empecilhos maiores aos seus nacionais, o que, no longo prazo, poderia resultar em desproporcional punição e consequente inviabilidade da proteção à sua soberania econômica.

Portanto conhecer os principais tratados e traçar paralelo com normativas internas de diferentes países forneceriam um panorama dos esforços internacionais no combate à corrupção, sua influência no ordenamento jurídico brasileiro e porque as consequências dessa “luta contra a corrupção” resultaram nos atuais efeitos percebidos internamente. Na abordagem dessa Dissertação, fez-se a escolha em organizar os capítulos de forma a viabilizar essa sequência.

O primeiro capítulo, **Construção do arcabouço internacional anticorrupção**, tem como ponto de partida uma análise sob a perspectiva construtivista das relações internacionais, com base na qual são estudados os principais tratados sobre esse tema: Convenção Interamericana Contra a Corrupção (OEA); Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (OCDE); Convenções Civil e Penal sobre a Corrupção do Conselho da Europa; Convenção de Palermo; e Convenção de Mérida. Busca-se entender, ademais, se a participação brasileira nesses instrumentos plurinacionais foi realmente efetiva, como forma de garantir a imposição de padrões uniformes de normatização e simetria na culpabilização dos infratores.

O segundo capítulo, **Legislação estrangeira e a consolidação do combate à corrupção**, está dividido em dois tópicos. Em “Antecedentes legislativos” (2.1) foram selecionados países que, por meio da produção de suas legislações nacionais, acabaram por

auxiliar na construção do conceito internacional de corrupção. Estados Unidos da América (EUA) e Reino Unido foram assim escolhidos por serem paradigmas no combate à corrupção e por suas legislações exercerem influência na construção dessa espécie de política legislativa no Brasil.

Já o tópico denominado “Normativas paralelas com o arquétipo brasileiro” (2.2) trata de países que, como o Brasil, vem promovendo modificações em suas legislações. A Argentina (*Ley* nº 27.401) e o Peru (*Ley* nº 30424) foram escolhidos por conta promulgação das leis de responsabilização da pessoa jurídica por crimes de corrupção, que tratam também da imposição de padrões de conformidade, tendo na promoção da transparência e integridade corporativa um de seus principais objetivos, o que se assemelha à realidade brasileira. Cumpre ainda salientar que Brasil, Argentina, Peru e Reino Unido sofreram pressão da OCDE para a implementação de legislações nacionais de combate à corrupção com cláusulas de responsabilização da pessoa jurídica.

O terceiro capítulo, **As perspectivas de combate à corrupção no Brasil**, aborda a interferência internacional na construção da legislação brasileira, o papel exercido pelas instituições nacionais e as disparidades percebidas entre as propostas de combate à corrupção e suas consequências práticas.

No quarto capítulo, **O combate à corrupção no Brasil: a falta de sistematicidade teria produzido consequências contrárias ao interesse estatal?**, faz-se a proposta de investigar a necessidade de se garantir a soberania econômica como imprescindível à superação do subdesenvolvimento e questionar por que as atuais estratégias de combate à corrupção redundaram em suposta destruição do investimento, diminuição da capacidade competitiva das empresas e contração internacional, em favor do reforço da dependência de investimentos externos e da conseqüente degradação econômica para o sistema produtivo nacional (CAMPOS, 2019; DE PAULA & MOURA, 2021).

Isso para que, ao final, seja possível verificar se as políticas mais recentes voltadas a se intensificar a criminalização da corrupção, em especial no Brasil, com a adoção da Lei anticorrupção (Lei 12.846/2013), atendem o interesse social e o próprio direito.

Busca-se, nesta Dissertação, subsidiar a análise entre a corrupção e as escolhas legislativas feitas/adotadas para o seu combate, que implementaram diferentes formas de responsabilização da pessoa jurídica. A legislação brasileira é, então, comparada a tratados e legislações de outros países, para que seja possível responder o seguinte problema: se a disfuncionalidade e a assistematicidade no combate à corrupção no Brasil geraram efeitos contrários aos interesses do Estado.

Parte-se da hipótese de que as mudanças legislativas no Brasil, que levaram a uma exacerbação da punibilidade no crime de corrupção, ao invés de fortalecerem o combate à corrupção, teriam levado à desestruturação dos grandes conglomerados empresariais, possivelmente prejudicando a internacionalização das empresas. Assim, a falta de sistematicidade teria sido contrária aos interesses da sociedade.

Define-se, portanto, como objetivo geral, produzir uma comparação entre a legislação brasileira e aquelas aqui selecionadas, a fim de se identificar a existência de disparidades legislativas que possam ter dado causa às distorções sociais e econômicas enfrentadas internamente. Em relação aos objetivos específicos, busca-se: (a) verificar as consequências da exacerbação da responsabilização nos crimes de corrupção; (b) comparar a figura da responsabilização da pessoa jurídica adotada em diferentes legislações; (c) verificar se, no caso brasileiro, realmente existe inadequação entre a sistemática que se adotou no combate à corrupção e o desenvolvimento nacional; (d) verificar a desconexão entre a prática brasileira e a da comunidade internacional.

Optou-se pelo método dedutivo e comparativo para a elaboração da pesquisa que deu origem a esta Dissertação. A partir da reflexão sobre o princípio da proporcionalidade, identificado nos tratados selecionados e legislações da Argentina, do Peru, dos EUA e do Reino Unido, busca-se examinar se a legislação anticorrupção brasileira garantiu real adequação ao interesse amplamente difundido de homogeneização das regras, de modo a garantir paridade de concorrência no mercado internacional.

No que se refere aos procedimentos adotados, o trabalho teve por base o padrão descritivo documental, privilegiando a revisão de literatura e a pesquisa bibliográfica, por meio de obras especializadas, legislações nacionais e internacional e artigos científicos sobre temas relacionados à corrupção e às escolhas legislativas para seu combate.

Seguindo a definição de Mancini e Sampaio (2006), para este trabalho, o tipo de revisão de literatura selecionada foi o estudo por meio de revisão passiva, obedecendo-se critérios de análise e sintetização de informações relacionadas a determinado assunto sem uma metodologia pré-estabelecida, em que se busca processar as informações através de discussão sobre o tema aqui proposto.

A fim de viabilizar tal metodologia, empregam-se como instrumentos metodológicos a revisão de literatura realizada através de revisão bibliográfica e análise documental sobre o tema proposto nas áreas de história econômica, direito, economia, sociologia, e relações internacionais, fazendo-se uso de fontes primárias e secundárias, notadamente em relação aos textos publicados por organismos internacionais, informações, dados, relatórios extraídos de

órgãos governamentais e organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC), entre outras. Desse modo, ao longo da pesquisa realizada, a identificação de algumas assimetrias da legislação brasileira anticorrupção em relação aos padrões internacionais tornou-se o alicerce da reflexão e o foco das análises que resultaram na presente Dissertação.

## 1 CONSTRUÇÃO DO ARCABOUÇO INTERNACIONAL ANTICORRUPÇÃO

O conceito de multilateralismo é o ponto de partida para compreensão da proposta de uma ação global anticorrupção e se refere ao arranjo entre três ou mais Estados direcionados por princípios gerais de conduta, de modo a organizar a convivência na arena internacional, administrando problemas por meio de coordenação e colaboração, segundo definição de Ruggie (1993).

O autor define como características principais do multilateralismo: indivisibilidade, que supõe objetivos únicos entre as partes; não discriminação, que é a garantia de tratamento igualitário, e o princípio da reciprocidade difusa, que fala da expectativa de benefício mútuo no longo prazo. É por conta da ideia da reciprocidade difusa que os Estados são incentivados ao compromisso com regras e normas de produção de resultado incerto entre os membros do arranjo multilateral.

A constituição das organizações internacionais é, assim, resultado da construção dessa nova ordem internacional globalizada, em que o multilateralismo assume protagonismo e o desenvolvimento dos fenômenos se dá, idealmente, de forma conjunta com a elaboração de regras de conduta entre as nações. A teoria da interdependência, de Robert Keohane e Joseph Nye (1988, p. 02) defende que é cada vez mais difícil separar a política interna e externa dos Estados, pois a interdependência entre diferentes atores e acontecimentos locais acaba gerando efeitos globais.

Essa acentuada internacionalização da vida tornou a cooperação jurídica entre Estados, em especial aquela destinada ao combate de crimes transnacionais, fator de relevantes contornos na proteção das instituições e dos direitos humanos (SHAFFER; POLLACK, 2010, p. 738). Nas palavras de Labrin sobre o combate à corrupção:

Los tratados y acuerdos internacionales contra la corrupción expresan una radical e importante novedad en Derecho internacional. Por primera vez en la historia, la prevención de la corrupción y la lucha contra ella no son más dos asuntos que competen exclusivamente a los Estados. Como en otros campos, la comunidad internacional está interesada en llevar al cabo ambas acciones, con el fin de coadyuvar en algo que había sido antes de dominio exclusivo de los Estados. (LABRIN, 2009, p. 338).

A globalização, enquanto auge do processo de internacionalização do mundo capitalista (SANTOS, 2000), difundiu como visão ideal das relações entre Estados a maior influência do multilateralismo no compartilhamento dos objetivos internacionais. E, em contrapartida, percebeu-se também a transnacionalização de delitos e a ciência de que o Estado,

individualmente, não possuiria capacidade para impor um sistema de coerção efetivo. Especificamente em relação à corrupção, Nye (2009) afirma:

Os governos podem tentar controlar a corrupção, mas com a interdependência ocorre a difusão de poder, ou seja, as sociedades interagem além das fronteiras, fugindo do controle central dos órgãos políticos das relações exteriores chamada de relações transnacionais.

Wolf e Schimidt-Pfister (2010) separam a construção da agenda anticorrupção em cinco etapas: (a) inexistência de iniciativas internacionais; (b) combate ao pagamento de propinas transnacionais; (c) início do movimento global; (d) implementação de regras internacionais e (e) crise de legitimidade.

Após a Segunda Grande Guerra, poucos países implementaram domesticamente legislações anticorrupção<sup>6</sup>, contudo tais iniciativas não tiveram poder de reverberar no cenário internacional. Essa primeira fase, da inexistência de iniciativas internacionais (a), se perpetuou até a década de 1970. Percebia-se a corrupção como assunto doméstico, prevalecendo a visão funcionalista da corrupção. Apenas após os escândalos de *Watergate*<sup>7</sup> e de propinas pagas a funcionários públicos estrangeiros pela *Lockheed Aircraft Corporation*<sup>8</sup>, os Estados Unidos da América (EUA) impuseram substancial mudança interna e o início do debate internacional, após aprovação, em 1977, do “*Foreign Corrupt Practice Act.*” As empresas desse país passaram a ser proibidas de utilizar suborno/ propina como forma de auferir vantagens em negociações internacionais (McCOY, 2001). Cumpre ressaltar que esse tema será tratado a posteriori, contudo, por hora, cabe a observação de que essas práticas eram comumente utilizadas em alguns países desenvolvidos.

Ainda segundo McCoy (2001), em 1974, com a fase do combate ao pagamento de propinas transnacionais (b), começaram a surgir organismos internacionais que tinham a função de disseminar informações e recomendações sobre corrupção e formas adequada para sua

<sup>6</sup> Por exemplo, Japão (1948), Cingapura (1952) e Quênia (1956).

<sup>7</sup> “*Watergate refers to the political scandal that broke in 1972 and forced Richard M. Nixon to resign the presidency 2 years later. On June 17, 1972, Washington, D.C. police arrested five men who burglarized the Democratic National Committee headquarters at the Watergate apartment and office complex. From then until August 9, 1974, when Nixon resigned, journalistic, Congressional, and judicial investigations progressively revealed illegal campaign practices, “dirty tricks” in campaigning, presidential abuses of power in the use of illegal wiretapping, Internal Revenue Service pressure, and other harassments of alleged political “enemies” and the presidentially directed cover-up of these and other acts*” (SCHUDSON, 2004).

<sup>8</sup> “A Lockheed Aircraft Corporation era uma empresa norte-americana que desenvolvia e produzia aeronaves, mísseis e embarcações, entre outros produtos de alto valor agregado, muitos dos quais adquiridos por governos. No início da década de 1970, a empresa enfrentava dificuldades financeiras e precisou ser resgatada pelo governo norte-americano. Durante o período de auxílio financeiro, a empresa foi investigada por suspeitas de que pagamentos irregulares estivessem sendo feitos. As investigações concluídas em 1976 mostraram que a Lockheed Aircraft Corporation havia pagado aproximadamente US\$ 22 milhões a funcionários de governos estrangeiros entre as décadas de 1950 e 1970, a fim de garantir ou manter contratos para venda de aeronaves” (PAGOTTO, 2013 p. 24).

prevenção e combate. O Conselho Econômico e Social (ECOSOC)<sup>9</sup> criou, nesse período, a Comissão sobre Corporações Transnacionais, com a função de estabelecer código de conduta para coibir o emprego de práticas empresariais corruptas, e, em 1978, aprova o Acordo Internacional sobre Pagamentos Ilícitos. Cumpre salientar que essa iniciativa não veio a ser aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU).

A terceira fase, o início do movimento global (c), marca-se pela eclosão de mudanças que tinham como causa principal a promoção de ações de boa governança e a percepção da corrupção como origem de distorções econômicas e sociais internacionais.

Nessa fase, surgiram as primeiras convenções, ainda a nível regional, com a finalidade de construir e homogeneizar as ações de combate à corrupção: a Convenção Interamericana contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos (OEA), de 1996, e, em 1997, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (OCDE) são tratados produzidos com essa finalidade. Cabe ressaltar, ainda, a Convenção Civil e Penal sobre a Corrupção, elaborada pelo Conselho da Europa em 1999, e, por fim, a ONU é responsável pela construção das Convenções de Palermo (2000) e Mérida (2003).

Juntam-se a elas declarações, resoluções, regras de direito privado e de contratação e gestão governamental, mudanças nas legislações nacionais, entre outras iniciativas. É convencional denominar a esse conjunto como “*transnational legal order*” (SHAFFER, 2012), com o potencial de influenciar a persecução criminal da corrupção transnacional: “[...] O direito penal internacional seria baseado sobre valores comuns partilhados por uma comunidade internacional que tende a tornar-se realidade e precisa ser construída e consolidada” (DELMAS-MARTY, 2004, p. 66).

Wolf e Schimidt-Pfister (2010) explicam que a quarta fase, de implementação de regras internacionais (d), teve início nos anos 1990, com a elaboração de legislações nacionais específicas e incremento da cooperação transnacional; percebe-se também o aumento do interesse social por ações com vista a proporcionar um ambiente ético e com maior transparência. Essas alterações foram resultado do reconhecimento da necessidade de se coibir condutas transnacionais ilícitas com a criação de um direito comum, por meio da internacionalização e, também, da internalização de normas adaptadas às particularidades de cada Estado (MACHADO, 2006, p. 25-26; RAESCHKE-KESSLER & GOTTWALD, 2008, p. 588).

---

<sup>9</sup> Conselho Econômico e Social é órgão interno da Organização das Nações Unidas (ONU).

Existe, ainda, evidência de uma quinta fase dos regimes internacionais anticorrupção, chamada “crise de legitimidade ou nova normalidade” (e), com três características principais: avanços e retrocessos na atuação internacional anticorrupção; consciência dos efeitos danosos produzidos; e temor da submissão das políticas anticorrupção aos interesses nacionais, com a finalidade de proteção contra os efeitos potenciais das crises econômicas globais (WOLF E SCHIMIDT-PFISTER, 2010).

A Assembleia Geral da ONU ressalta que o crime de corrupção é responsável por dar sustentação ao surgimento e agravamento de diversos problemas sociais, econômicos e políticos, promovendo, inclusive, o risco de comprometimento da estabilidade democrática das nações (ARGANDOÑA, 2007). A Organização dos Estados Americanos (OEA), no preâmbulo de sua convenção Interamericana contra a corrupção (1996), reforça que esse delito enfraquece a legitimidade das instituições públicas e democráticas, causando distorções na economia e na sociedade.

Alldridge (2012, p. 1216) afirma que o direito penal, apesar de ser uma das áreas em que tradicionalmente o Estado impõe sua soberania, começa a se tornar cada vez mais interligado com as relações internacionais a medida em que o combate ao suborno se torna uma das principais áreas de colaboração. A tentativa de garantir homogeneização da justiça criminal interna é ponto comum em todas as convenções; e todas tratam da necessidade de conciliação entre os compromissos internacionais e os princípios internos na construção do sistema global.

### 1.1 A COOPERAÇÃO COMO CAMINHO: A PERSPECTIVA CONSTRUTIVISTA E OS ESFORÇOS INTERNACIONAIS DE COMBATE À CORRUPÇÃO

No estudo das relações internacionais, o realismo se destaca por ser uma das correntes tradicionais e por definir a sobrevivência no ambiente internacional como objetivo principal dos Estados, cuja segurança só pode ser alcançada com a diminuição do poder de outras nações. Os Estados viveriam em situação de constante anarquia<sup>10</sup>, onde até mesmo países aliados podem se tornar ameaças, portanto a proteção ao interesse nacional é o objetivo último das nações. Nessa corrente, o Estado possui papel central nas relações internacionais ressaltando a ideia de

---

<sup>10</sup> “A ideia de anarquia é bastante presente nas relações internacionais, embora muitas vezes seja ignorada a conexão entre sua origem e o anarquismo como sistema de pensamento/filosofia política/movimento político. Desde o primeiro grande debate das relações internacionais que o conceito de anarquia se consolidou, referindo-se à falta de autoridade superior aos Estados na ordem internacional. Na trajetória da disciplina, Morgenthau foi um grande contribuinte para o fortalecimento do conceito de anarquia nas Relações Internacionais. Muitas das discussões atuais nessa área de conhecimento questionam se a globalização não pode forçar um abandono da ideia de anarquia em favor de uma ideia de governança global” (LUIGI, 2014, p. 01).

poder enquanto capacidade econômica, tecnológica, política e militar (NOGUEIRA & MESSARI, 2005). Morgenthau (2003) recomenda que as nações busquem a manutenção de seu status quo e a expansão do prestígio internacional, que pode ser alcançado por meios militares, econômicos ou culturais. Noções de poder e interesse nacional objetivo são condições basilares para esse autor; o realismo prega um ambiente de desconfiança entre os Estados, que têm na garantia de sobrevivência sua finalidade.

Castro (2005, p. 146) afirma que as críticas a algumas conceituações de Morgenthau<sup>11</sup> causaram a reformulação do realismo clássico, cabendo a Waltz (2010, 2018) o papel de revigorar essa teoria, sustentando a existência de separação conceitual entre processos políticos internos e relações humanas com a política internacional, que teria dinâmica própria e independente. Esse autor defende que a existência do princípio da anarquia no sistema internacional embasaria a estruturação dos Estados, mas o interesse político e o poder das grandes potências continuariam como motores da política internacional. Essa tese, nas palavras de Castro (2005, p. 149):

Atingia em cheio a visão pluralista da política internacional, que havia valorizado as organizações internacionais, os regimes internacionais, a interdependência econômica e os atores transnacionais como importantes dimensões do processo político mundial.

A partir de 1970, nos assuntos econômicos, diferentes atores como empresas transnacionais e organizações internacionais passam a ter maior relevo; assim, o papel exclusivo do Estado passa a ser questionado (DIAS, 2010). Os argumentos de Waltz passaram a sofrer variadas críticas, que perpassavam o desprezo a conceitos sociológicos (RUGGIE, 1983), metodológicos (KEOHANE, 1986) e uma postura epistemológica implícita (COX, 1981; ASHLEY, 1984). Tais críticas, conforme Castro (2005), se desdobram em três grandes

---

<sup>11</sup> “Morgenthau havia sido criticado desde os anos 1950 por não conceitualizar satisfatoriamente as noções de “poder” e “balança de poder”. Quanto a primeira noção, o autor argumentava que os homens de Estado são movidos pelo “interesse definido como poder”. O exercício do poder era, portanto, atribuído a concepções vagas sobre a “natureza humana”. No caso da segunda noção, Morgenthau sustentava de maneira pouco satisfatória que a “balança de poder” entre Estados era não muito mais que um “resultado necessário” da prática da política internacional” (CASTRO, 2005 p. 146).

correntes teóricas: “(a) corrente marxista neogramsciana<sup>12</sup>; (b) institucionalismo neoliberal<sup>13</sup>; e (c) construtivismo.

A vertente neoliberal é resultado do destaque da teoria da interdependência; argumentava-se que com a evolução da economia internacional o poder seria exercido mediante uso de mecanismos financeiros e comerciais, e a força passaria ser vista como opção subsidiária. Os Estados permaneceriam como protagonistas, mas atores não estatais teriam maior poder de influência, criando condições favoráveis à cooperação (MESSARI & NOGUEIRA, 2005, GONÇALVES, 2002).

Os teóricos dessa corrente argumentam que a tentativa de maximização dos ganhos absolutos propicia a cooperação internacional, com a construção de sistemas de regras que afetam o comportamento e fornecem critérios formais para as decisões (CASTRO, 2005). Se os problemas se concentram na interação, a solução estaria em maior integração para permitir a tomada de decisões conjuntas para a proteção dos interesses nacionais, através da formação de instituições que aumentem o fluxo de informações e garantam maior controle na execução dos compromissos e na solidez dos acordos.

---

<sup>12</sup> “Para a visão marxista da TRI, portanto, as instituições internas dos países mais pobres e as práticas de cooperação internacional por meio das quais eles se relacionam com os países mais ricos geram um padrão de desenvolvimento “dependente” do desenvolvimento dos países ricos e poderosos, o que perpetua a dominação(...) Um dos argumentos centrais dos neogramscianos (...) é que a dominação entre grupos que estrutura a ordem internacional e que sustenta a expansão global do sistema produtivo capitalista depende da atuação de uma “sociedade civil global”, um conjunto de redes formais e informais, instituições e práticas culturais que propagam ideologias geradoras do consentimento dos dominados, tal como a chamada “ideologia neoliberal”. O corolário dessas análises é que estratégias contra hegemônicas podem ser empreendidas para superar a dominação estabelecida pelas práticas de cooperação multilateral. Uma noção de “novo multilateralismo” foi assim desenvolvida por Cox e seu grupo, designando um estilo de cooperação internacional plural, compatível com uma ordem “pós-westfaliana” (...) A análise histórico-sociológica das estruturas da política mundial moderna, a crítica filosófica do particularismo e da exclusão e das investigações filosóficas sobre como a “emancipação” dos indivíduos pode ser alcançada (preocupações sobre autonomia, segurança, comunidade, ética do discurso) são as principais contribuições dessa linha teórica. Tais trabalhos, contudo, passam a convergir com o movimento de aproximação entre a TRI e a teoria social europeia que resultou na formação da corrente teórica denominada construtivismo” (CASTRO, 2005 p. 140-145).

<sup>13</sup> “Keohane propôs uma adaptação do neorealismo com o intuito de gerar um “programa de pesquisa estrutural modificado” (...) que preservaria aos Estados o papel de “principais atores”, mas daria mais ênfase a atores não estatais, organizações intergovernamentais e a relações transnacionais e transgovernamentais. Ao mesmo tempo o programa presumiria que os atores agem racionalmente no sentido de maximizar os seus interesses considerando uma gama de objetivos ordenados. Finalmente, o programa faria a importante modificação de presumir que o poder não é “fungível” entre questões de política internacional: dependendo do contexto institucional, alguns, mas não todos, os objetivos podem ser alcançados pelo uso da força. (...) Os neorealistas argumentavam a partir de Waltz que a cada Estado interessa obter “ganhos relativos” em sua interação com os demais Estados do sistema, pois o ganho comparativo seria a chave para manter a superioridade de poder. Isto confirmava a tese de que o sistema internacional é intrinsecamente propenso ao conflito e não à cooperação. Do lado dos neoliberais, o argumento enfatizava a ideia oposta: a busca de ganhos relativos dificulta, e o interesse em maximizar ganhos absolutos propicia, a cooperação internacional(...) Keohane e os neoliberais haviam percebido que o sucesso em lidar com os temas da política internacional passava a depender cada vez mais da habilidade dos Estados em administrá-los por meio de sistema de regras que afetam o comportamento das pessoas e oferecem critérios formais para as decisões a serem tomadas”(CASTRO, 2005 p. 150-155).

Uma das principais críticas a essa teoria diz respeito à pouca relação com a realidade atual do sistema internacional. As instituições que funcionariam como agentes promotores da cooperação na verdade apenas refletem a distribuição do poder já consolidada no sistema internacional. Essa corrente se mostra herdeira de elementos utópicos do idealismo liberal.

Em relação à cooperação anticorrupção, carece essa teoria de maior adequação à realidade, uma vez que essa agenda muitas vezes foi imposta (ou ignorada) a partir de interesses pontuais dos Estados, com atuação subsidiária das instituições internacionais.

Já a teoria construtivista surge como resultado da terceira geração de debates nas relações internacionais no final dos anos 1980. Essa escola sofre influência de diferentes áreas, como matemática, pedagogia, sociologia e filosofia. Entre elas, é consenso afirmar que o conhecimento não é algo que possa ser dado como terminado e a interação entre indivíduos sempre abre margem para mudanças e reinterpretações (BECKER, 1992).

Castro (2005) afirma que essa teoria, ao considerar os interesses dos Estados como “socialmente construídos”, ou seja, afetados por práticas sociais, se contrasta com as críticas endereçadas ao neorrealismo e ao neoliberalismo, de limitação da teoria das relações internacionais a uma postura puramente racionalista.

Onuf (2012), Kratochwil (1991) e Wendt (1999) são autores que auxiliaram a inserção dessa corrente teórica nas Relações Internacionais. Eles se propõem a analisá-las como se ocorressem através de influência mútua entre normas e agentes dentro da sociedade, e que só assim as preferências são formadas (DA ROCHA, 2002).

As relações internacionais, por serem também resultado de relações humanas são consequências de pensamentos e não apenas de imposição de forças. Por isso crenças comuns que expressam os interesses e a forma como são concebidas as relações são o elemento ideológico principal para os construtivistas (FINNEMORE E SIKKINK; 2001). O paradigma proposto por essa escola é a existência exponencial de influência intra e interdisciplinar revelando a conexão entre o saber e o agir das relações entre Estados.

Vale citar a teoria dos Jogos de Dois Níveis, de Robert Putnam (2010), como uma das formas de compreender a relação de influência mútua entre política doméstica e relações internacionais segundo ele:

No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas (PUTNAM, 2010, p. 151).

Bueno (2009) define em três os pressupostos essenciais do construtivismo: constituição mútua de agentes e estruturas; compreensão das estruturas não materiais sobre identidades e interesses; e importância igual entre estruturas normativas e materiais como meios de moldar o comportamento dos atores.

Hurrell (2003) defende a ideia de que as instituições internacionais podem ajudar a definir, e não apenas refletir, os interesses dos atores. Para ele, a teoria construtivista não rejeita a racionalista<sup>14</sup>, apenas destaca a existência de intersubjetividade em que as expectativas e crenças mútuas produzem cooperação e aprendizado, que proporcionam redefinição de interesses e estratégias comuns. Nas palavras de Castro (2012):

O construtivismo se apresenta como de linha ontológica, isto é, representa a síntese das abordagens sobre a teoria do ser (Sein) ou como os objetos se apresentam à realidade existente e preexistente – agentes internacionais (estatocentrismo) – com suas capacidades decisórias e interlocuções. Em linhas gerais, as premissas do construtivismo representam a lógica transformadora das ideias e das mútuas relações de construção e de co-construção, tendo como validade a pertinência dos processos-meios utilizados para tal fim. Ou seja, o construtivismo associa a forma de mútuas ações com o processo dinâmico envolvendo agentes e estrutura de maneira a construir o ethos das Relações Internacionais. Outras premissas são importantes a serem expostas: o pensamento, as ideias e os valores possuem força maior que as estruturas materiais disponíveis; as crenças intersubjetivas representam os meios (canais) por onde passam os fluxos de relacionamento internacional; e, por fim, a formação das ideias e dos ideais fazem parte da construção dos interesses, das identidades e da consciência partilhada dos agentes internacionais (p. 386).

As principais inovações do construtivismo dizem respeito à compreensão da importância dos valores e da conscientização humana, que atuam na estruturação das instituições, regras e valores dos Estados. Ela se torna uma teoria pertinente para a análise da construção do arcabouço internacional contra a corrupção, uma vez que parte da visão de um mundo socialmente construído, já que as estruturas e organismos são definidos pelos ideais compartilhados entre os mais diversos agentes e não apenas pela imposição de forças materiais. Jatobá (2013, p. 82-84) afirma que a realidade é socialmente construída pelo resultado das escolhas e práticas que constituem o mundo social; por isso que identidade, interesses e decisões se constituem em importante fator na construção da realidade que compõe o padrão de atuação dos agentes, com as normas possuindo duplo papel, alterando ideias e comportamento, o que pode levar a uma reorganização do sistema internacional e de estruturas de governança.

Ruggie (1998) observa, ainda, que o construtivismo tem necessária dimensão intersubjetiva, com papel direto na realidade internacional e nos processos pelos quais a

---

<sup>14</sup> Onde regimes internacionais seriam criados a partir da percepção individual dos atores que centrados em interesses próprios buscariam resolver problemas coletivos.

governança<sup>15</sup> se desenvolve; são procedimentos complexos, com interação de múltiplos atores cujos interesses são convergentes e contribuem para mudanças nas agendas internacionais.

Gonçalves (2011) informa que a governança é um conceito abrangente, inclui instituições governamentais e mecanismos informais que direcionam as condutas para que respondam às demandas propostas, uma atividade prática cuja função é garantir atuação, sem a existência de autoridade soberana, sobre questões transfronteiriças. Ao se relacionar a concepção de governança com a perspectiva construtivista, tem-se a construção de regras como forma de contribuição na solução de conflitos e cooperação internacional.

Nogueira e Messari (2005, p. 341) dizem, ainda, que “As teorias construtivistas oferecem uma perspectiva inovadora sobre como as instituições podem influenciar a ação dos Estados na política internacional”. Entende-se que o sistema constitui e orienta os agentes ao mesmo tempo que sofre influência da ação destes. A visão construtivista ofereceria, então, a percepção da ação da governança na construção de um regime internacional de combate à corrupção e sua influência na ação dos Estados por meio da modificação de suas legislações internas, a fim de garantir a adequação ao sistema internacional.

Apesar das dificuldades e retrocessos, o regime internacional de combate à corrupção tem tido desenvolvimento positivo, com avanços na esfera internacional face ao crescente número de tratados concebidos com essa finalidade. Analisar esse regime sob a ótica das relações internacionais mostra que o Estado de forma individual não é suficiente para um efetivo combate ao fenômeno e que, portanto, a formação de princípios, regras e procedimentos se mostra passo necessário na construção de um regime internacional dedicado a esse fim.

Na formulação de legislações, como as referentes ao combate à corrupção, a barganha entre os negociadores leva em conta os interesses domésticos, e as causas domésticas influenciam os interesses internacionais, especialmente aqueles relacionados à cooperação. Portanto, as convenções a seguir apresentadas refletem esse interesse internacional ao mesmo tempo que reforçam a busca doméstica de combate à corrupção. Sendo assim, a teoria construtivista nos parece a mais adequada para a formação do entendimento da cooperação internacional nessa esfera.

---

<sup>15</sup> O termo governança foi inicialmente cunhado pelo Banco Mundial que buscava respostas mais eficientes para atuação dos Estados e que englobasse questões sociais, econômicas e políticas (LOURETE, 2010 p. 123).

## 1.2 CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO (OEA)

A Organização do Estados Americanos (OEA) foi fundada em 1948 com a assinatura, na Colômbia, da Carta da Organização dos Estados Americanos, que entrou em vigor em 1951<sup>16</sup>. A organização tem por finalidade intensificar a colaboração e defesa da soberania, integridade territorial e independência entre os Estados Americanos (art. 1º do tratado, que foi promulgado no Brasil por meio do Decreto 3.544/1952); atualmente congrega 35 Estados, sendo o principal fórum governamental, jurídico e político e social do hemisfério.

Em 1996, a organização desenvolveu o primeiro instrumento internacional referente à corrupção transnacional: a Convenção Interamericana contra a Corrupção, que entrou em vigor em 7 de março de 1997. No Brasil, ela foi promulgada em 7 de outubro de 2002, através do Decreto 4.410/2002, entrando em vigor na data de sua publicação.

Em seu preâmbulo (Decreto 4.410<sup>17</sup>, 2002), o tratado ressalta o entendimento da corrupção como fator comprometedor da integridade das instituições públicas e da sociedade, ao colocar em risco a ordem moral, a justiça e o desenvolvimento dos povos, causando distorções na economia, vícios na gestão pública, ameaça à livre concorrência, além de facilitar as ações do crime organizado. O texto convencional se preocupa, também, em requerer, com foco exclusivo na corrupção praticada no exercício de funções públicas, a tipificação de condutas, a imposição de sanções penais proporcionais, aos polos ativos e passivos do delito, tanto em sua dimensão doméstica quanto internacional.

Ela conta com vinte e oito Estados Partes e tem seus propósitos definidos no preâmbulo e no artigo 2º, quais sejam, garantir que os Estados implementem mecanismos eficazes de prevenção, investigação, punição e erradicação da corrupção por meio da cooperação internacional. O artigo 1º fornecer três definições: função pública, funcionário público e bens<sup>18</sup>, como essenciais para circunscrever a aplicação da lei.

---

<sup>16</sup> Tendo sido emendada posteriormente pelos seguintes protocolos: Protocolo de Buenos Aires, assinado em 1967 e que entrou em vigor em fevereiro de 1970; pelo Protocolo de Cartagena das Índias, assinado em 1985 e que entrou em vigor em 1988; pelo Protocolo de Manágua, assinado em 1993 e que entrou em vigor em janeiro de 1996; e pelo Protocolo de Washington, assinado em 1992 e que entrou em vigor em setembro de 1997.

<sup>17</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4410.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4410.htm).

<sup>18</sup> Artigo 1 - Definições-Para os fins desta Convenção, entende-se por: “Função pública” toda atividade, temporária ou permanente, remunerada ou honorária realizada por uma pessoa física em nome do Estado ou a serviço do Estado ou de suas entidades, em qualquer de seus níveis hierárquicos. “Funcionário público”, “funcionário de governo” ou “servidor público” qualquer funcionário ou empregado de um Estado ou de suas entidades, inclusive os que tenham sido selecionados, nomeados ou eleitos para desempenhar atividades ou funções em nome do Estado ou a serviço do Estado em qualquer de seus níveis hierárquicos. “Bens” os ativos de qualquer tipo, quer sejam móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis, e os documentos e instrumentos legais que comprovem ou pretendam comprovar a propriedade ou outros direitos sobre estes ativos, ou que se refiram à propriedade ou outros direitos.

O artigo 3º discorre sobre “medidas preventivas” que têm por finalidade a redução de oportunidades da prática de corrupção, incluindo a adoção de códigos de conduta, sistemas para declaração de receitas, recrutamento de funcionários públicos e aquisição de bens e serviços pelo Estado, impondo também às empresas práticas transparentes, além de destacar a importância de se garantir a participação da sociedade civil nesses esforços preventivos.

Um ponto que merece relevo nesse artigo 3º é o do § 7º, que especifica a necessidade da criação de “Leis que vedem tratamento tributário favorável a qualquer pessoa física ou jurídica em relação a despesas efetuadas com violação dos dispositivos legais dos Estados Partes contra a corrupção”.

A OEA inova ao defender a proibição a essa espécie de conduta, até então comumente praticada por alguns países desenvolvidos, como se verá adiante, práticas que acabam contribuindo para a diminuição da liberdade econômica, garantem vantagem indevida e reforçam a corrupção sistêmica.

Outra preocupação é na manutenção de ampla base jurisdicional, a fim de dificultar a possibilidade de impunidade por incompetência territorial (Artigos 4º e 5º), estendendo-se o princípio da territorialidade para o local de ação ou gozo das benesses do crime. O artigo 6º<sup>19</sup>, delimita a aplicação da convenção a atos específicos de corrupção; não existe uma definição clara do que seria corrupção de modo geral, apenas a enunciação de quais atos, quando praticados por funcionários públicos, poderão ter as disposições desse tratado invocadas.

---

<sup>19</sup> Artigo 6 - Atos de corrupção I. Esta Convenção é aplicável aos seguintes atos de corrupção: a. a solicitação ou a aceitação, direta ou indiretamente, por um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade em troca da realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas; b. a oferta ou outorga, direta ou indiretamente, a um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens a esse funcionário público ou outra pessoa ou entidade em troca da realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas; c. a realização, por parte de um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer ato ou omissão no exercício de suas funções, a fim de obter ilicitamente benefícios para si mesmo ou para um terceiro; d. o aproveitamento doloso ou a ocultação de bens provenientes de qualquer dos atos a que se refere este artigo; e. a participação, como autor, coautor, instigador, cúmplice, acobertador ou mediante qualquer outro modo na perpetração, na tentativa de perpetração ou na associação ou confabulação para perpetrar qualquer dos atos a que se refere este artigo. 2. Esta Convenção também é aplicável por acordo mútuo entre dois ou mais Estados Partes com referência a quaisquer outros atos de corrupção que a própria Convenção não defina.

A tipificação para suborno transnacional é proposta no artigo 8<sup>o20</sup>, e o artigo 9<sup>o21</sup> define o crime de enriquecimento ilícito baseada na premissa de que o aumento injustificado de patrimônio de funcionário público é um dos principais indícios da prática corruptiva cabendo às legislações nacionais tipificação do delito. O art. 11<sup>o</sup>, propõe o desenvolvimento progressivo do combate a ações que possam resultar em corrupção. Existe também o destaque, por meio do artigo 12<sup>o</sup>, a que a produção de prejuízos patrimoniais ao Estado constitui-se como mero exaurimento dos atos de corrupção.

Observando a importância da cooperação internacional, que se constitui como requisito essencial na solução dessa espécie de delito, a convenção falha ao oferecer meios objetivos para resolução de conflitos de competência. Se, em casos de corrupção doméstica, o auxílio entre nações apresenta-se como acessório, em delitos transnacionais ela é base para a persecução criminal. Contudo, as limitações presentes nas legislações nacionais têm o potencial de diminuir a efetividade do comprometimento dos Estados com a cooperação. Por isso, o artigo 15<sup>o22</sup> insiste no compromisso da execução de sentenças estrangeiras e assistência mútua na localização, bloqueio, confisco ou apreensão dos frutos do crime de corrupção.

A Convenção Interamericana contra a Corrupção versa sobre amplo conjunto de atos considerados corruptos, não se restringindo às normas já existentes, e se destaca como sendo precursora de significativos avanços no arcabouço internacional de combate à corrupção. Ela

---

<sup>20</sup> Artigo 8 - Suborno transnacional Sem prejuízo de sua Constituição e dos princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, cada Estado Parte proibirá e punirá o oferecimento ou outorga, por parte de seus cidadãos, pessoas que tenham residência habitual em seu território e empresas domiciliadas no mesmo, a um funcionário público de outro Estado, direta ou indiretamente, de qualquer objeto de valor pecuniário ou outros benefícios, como dádivas, favores, promessas ou vantagens em troca da realização ou omissão, por esse funcionário, de qualquer ato no exercício de suas funções públicas relacionado com uma transação de natureza econômica ou comercial. Entre os Estados Partes que tenham tipificado o delito de suborno transnacional, este será considerado um ato de corrupção para os propósitos desta Convenção. O Estado Parte que não tenha tipificado o suborno transnacional prestará a assistência e cooperação previstas nesta Convenção relativamente a este delito, na medida em que o permitirem as suas leis.

<sup>21</sup> Artigo 9 - Enriquecimento ilícito sem prejuízo de sua Constituição e dos princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, os Estados Partes que ainda não o tenham feito adotarão as medidas necessárias para tipificar como delito em sua legislação o aumento do patrimônio de um funcionário público que exceda de modo significativo sua renda legítima durante o exercício de suas funções e que não possa justificar razoavelmente. Entre os Estados Partes que tenham tipificado o delito de enriquecimento ilícito, este será considerado um ato de corrupção para os propósitos desta Convenção. O Estado Parte que não tenha tipificado o enriquecimento ilícito prestará a assistência e cooperação previstas nesta Convenção relativamente a este delito, na medida em que o permitirem as suas leis.

<sup>22</sup> Artigo 15 - Medidas sobre bens 1. Em conformidade com as legislações nacionais aplicáveis e os tratados pertinentes ou outros acordos que estejam em vigor entre eles, os Estados Partes prestarão mutuamente a mais ampla assistência possível para identificar, localizar, bloquear, apreender e confiscar bens obtidos ou provenientes da prática dos delitos tipificados de acordo com esta Convenção, ou os bens usados para essa prática, ou o respectivo produto. 2. O Estado Parte que executar suas próprias sentenças de confisco, ou as sentenças de outro Estado Parte, a respeito dos bens ou produtos mencionados no parágrafo anterior deste artigo, disporá desses bens ou produtos segundo sua própria legislação. Na medida em que o permitirem suas leis e nas condições que considere adequadas, esse Estado Parte poderá transferir esses bens ou produtos, total ou parcialmente, para outro Estado Parte que tenha prestado assistência na investigação ou nas diligências judiciais conexas.

inova ao tipificar o crime de corrupção de funcionário público estrangeiro e a responsabilização das empresas, fatos que, até então, não eram foco na maioria das legislações internas. Em especial no caso da legislação brasileira, somente com a Lei 12.846/2013, a lei anticorrupção, tais delitos foram contemplados.

### 1.3 CONVENÇÃO SOBRE O COMBATE DA CORRUPÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTRANGEIROS EM TRANSAÇÕES COMERCIAIS INTERNACIONAIS (OCDE)

A Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) possui trinta e sete países membros<sup>23</sup> e cinco parceiros estratégicos<sup>24</sup>. Em 1990, o Brasil assumiu o vínculo de parceiro estratégico e, desde então, aderiu a 26 recomendações e outros instrumentos.

Em 1976, a OCDE iniciou sua trajetória no sentido de promover um ambiente mais ético no mercado internacional e publicou a “Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais<sup>25</sup>” cujas diretrizes se preocupavam em coibir a utilização de suborno e propina como meios de garantia de vantagem na negociação com funcionários públicos. Por ser considerada instrumento de *soft law*, não teve imposição obrigatória. Ramina (2002) destaca ainda as seguintes recomendações, posteriormente publicadas com finalidade similar:

- a) Recomendação da OCDE sobre dedução fiscal de propinas pagas a funcionários públicos estrangeiros, de 1996 - Faz exigência de reexame de critérios de dedução fiscal para propinas pagas a funcionários públicos estrangeiros, situação essa anteriormente permitida em alguns países.
- b) Recomendação revisada da OCDE sobre o combate da corrupção em transações comerciais internacionais, de 1997 - A função dessa medida é impor que empresas adotem regras de controle interno e mantenham bancos de dados contábeis atuais e verificáveis. Recomenda aos Estados colaboração mútua em investigações e outros mecanismos legais e ainda exclusão em licitações de empresas condenadas por crimes de corrupção.

---

<sup>23</sup> São eles: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Islândia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça e Turquia. Disponível em: <https://www.oecd.org/about/members-and-partners/>.

<sup>24</sup> África do Sul, Brasil, China, Índia e Indonésia.

<sup>25</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/pcn/diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais>.

- c) Recomendação sobre combate da corrupção em licitações financiadas por terceiros, de 1996 - Fala da necessidade da imposição de critérios específicos a fim de coibir a prática de corrupção em casos de financiamento de contratos administrativos por terceiros.
- d) Recomendação sobre a ética no serviço público, de 1998 - Reforça os objetivos da convenção da OCDE de combate à corrupção de funcionários públicos estrangeiros, requerendo a imposição de medidas que garantam o funcionamento ético do serviço público.

A Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em 17 de dezembro de 1997, passou a vigorar internacionalmente em 15 de fevereiro de 1999, buscando coibir atos de corrupção que tenham relação direta com o comércio internacional e garantir a cooperação entre os países signatários; é o primeiro acordo multilateral especificamente sobre suborno<sup>26</sup>. Essa convenção sofre influência dos EUA, que buscavam a homogeneização do tratamento internacional, constringendo outros países a assumirem compromisso de criar leis em moldes similares da sua FCPA. (PIMENTA, 2019; RAMINA, 2002, p. 80; ALLDRIDGE, 2012).

Essa convenção tem foco no ato de oferecimento de vantagem a funcionários públicos estrangeiros exclusivamente no contexto das transações internacionais, indicando o interesse da organização em resguardar as condições de competitividade e consolidando os esforços em abolir a prática do pagamento de propina, ou seja, dificultar a utilização da visão funcionalista da corrupção.

Conforme estudo da própria OCDE (2000), alguns países membros possuíam, em suas legislações tributárias, incentivos fiscais que visavam a possibilidade de dedução de impostos dos custos empresariais relacionados ao pagamento de taxas a funcionários públicos estrangeiros para facilitar a obtenção de vantagens em transações comerciais internacionais.

Esses valores muitas vezes eram classificados como “despesas operacionais”, que poderiam ser deduzidas do faturamento bruto para determinação da base de cálculo do imposto sobre a renda no país de origem; apenas com a conclusão desse tratado é que se iniciou processo de modificações legislativas.

Enquanto Dinamarca, Islândia, Noruega e Suécia apenas permitiam deduções documentadas como despesas comerciais e desde que a prática de suborno fosse comum (o que não quer dizer legal) no país de origem (OCDE, 2000), em outros países, como a Alemanha

---

<sup>26</sup> The 38 OECD countries and 6 non-OECD countries - Argentina, Brazil, Bulgaria, Peru, Russia and South Africa - have adopted this Convention. Disponível em: <https://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>.

(OCDE, 2011), a lei tributária anterior apenas não autorizava dedução de suborno nos casos em que uma das partes tivesse sido foco de persecução criminal interrompida discricionariamente por decisão do órgão acusador.

Na França, um outro exemplo, apenas com a introdução do artigo 39-2 bis, após ratificação da Convenção da OCDE contra Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, é que o *Code Général des Impôts* passou a proibir tal prática<sup>27</sup>.

As medidas anticorrupção adotadas por outros organismos internacionais<sup>28</sup> serviram de incentivo para a organização dos debates que resultaram na ratificação dessa convenção pelo Brasil, em 24 de agosto de 2000, com a entrada em vigor nacionalmente em 23 de outubro do mesmo ano ((Decreto nº 3.678/2000)<sup>29</sup>.

Composta por 17 artigos, a convenção busca coibir a prática de corrupção ativa, sem, contudo, fazer a conceituação formal do fenômeno. Desde o preâmbulo, o texto normativo reforça a ideia de responsabilidade compartilhada entre os Estados e o caráter danoso da corrupção; ressalta, ainda, que a busca de equivalência entre as medidas adotadas pelas partes constitui “objeto e propósito essenciais” da convenção. A importância do multilateralismo, da atuação de empresas, organizações empresariais e sindicatos, bem como de organizações não-governamentais que possuam a mesma finalidade também é reconhecida nesse momento do texto.

Essa busca dos Estados no sentido de homogeneizar e padronizar as ações internacionais tem a finalidade de garantir simetria no tratamento do combate à corrupção e, com isso, evitar privilégios injustificados entre as nações, promovendo cooperação e compromisso de modificação das legislações internas, tratamento igualitário, proteção ao livre comércio e

---

<sup>27</sup> **Article 39, 2 bis.** *A compter de l'entrée en vigueur sur le territoire de la République de la convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, les sommes versées ou les avantages octroyés, directement ou par des intermédiaires, au profit d'un agent public au sens du 4 de l'article 1er de ladite convention ou d'un tiers pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou conserver un marché ou un autre avantage indu dans des transactions commerciales internationales, ne sont pas admis en déduction des bénéfices soumis à l'impôt.* (A partir da entrada em vigor no território da República da convenção sobre a luta contra a corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais, as quantias pagas ou as vantagens concedidas, diretamente ou por intermediários, em benefício de um funcionário público no o significado do 4 do Artigo 1 do referido acordo ou de um terceiro para que este funcionário atue ou se abstenha de atuar no desempenho de funções oficiais, com vistas a obter ou manter um mercado ou outra vantagem indevida em transações comerciais internacionais, não são permitidas como dedução dos lucros tributados.) Disponível em: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000042908669/#:~:text=2.,b%C3%A9n%C3%A9fices%20soumis%20%C3%A0%20l'imp%C3%B4t](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042908669/#:~:text=2.,b%C3%A9n%C3%A9fices%20soumis%20%C3%A0%20l'imp%C3%B4t).

<sup>28</sup> ONU, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização Mundial de Comércio, Organização dos Estados Americanos, Conselho da Europa e União Europeia.

<sup>29</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3678.htm).

desencorajamento à imposição de punições exacerbadas ou contrárias aos ditames legislativos nacionais. Esse ponto não se constitui em uma inovação exclusiva da convenção da OCDE; pelo contrário, é objetivo compartilhados por diversos tratados, especialmente aqueles que têm o combate à corrupção como finalidade.

O artigo 1º, delimita a tipificação a ser feita pelas legislações nacionais dos Estados Partes ao delito de corrupção que envolva funcionário público estrangeiro. Conceitualizando suborno, funcionário público, país estrangeiro e ação ou a omissão do funcionário no desempenho de suas funções oficiais.

Os artigos 2º e 3º, por tratarem da responsabilidade das pessoas jurídicas e das sanções a serem impostas, merecem destaque:

Artigo 2- Responsabilidade de Pessoas Jurídicas: Cada Parte deverá tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento das responsabilidades de pessoas jurídicas pela corrupção de funcionário público estrangeiro, **de acordo com seus princípios jurídicos.**

Artigo 3-Sanções:

1. A corrupção de um funcionário público estrangeiro deverá ser punível com penas criminais efetivas, **proporcionais e dissuasivas**. A extensão das penas deverá ser comparável àquela aplicada à corrupção do próprio funcionário público da Parte e, em caso de pessoas físicas, deverá incluir a privação da liberdade por período suficiente a permitir a efetiva assistência jurídica recíproca e a extradição.

2. Caso a responsabilidade criminal, sob o sistema jurídico da Parte, não se aplique a pessoas jurídicas, a Parte deverá assegurar **que as pessoas jurídicas estarão sujeitas a sanções não-criminais efetivas, proporcionais e dissuasivas** contra a corrupção de funcionário público estrangeiro, inclusive sanções financeiras. (grifos nossos)

Percebe-se a necessidade da submissão dos artigos da convenção aos princípios jurídicos nacionais e da proporcionalidade na aplicação de penas. Questões que se repetem em diversos outros tratados ratificados pelo Brasil, ou seja, existe a preocupação em evitar a imposição de penas que se tornem abusivas ou impeditivas da continuidade da atuação empresarial.

O princípio da proporcionalidade é basilar no Estado Democrático de Direito e visa a proteção contra intervenções desnecessárias ou excessivas, que causem dano mais grave que o indispensável para a garantia do interesse público. Rezek Neto (2004, p. 56) conceitua esse princípio como:

Princípio construtivo e fundamental, implícito e pressuposto na reunião entre Estado de Direito e Democracia, sendo sua função a de hierarquizar, em situações de conflito, os demais princípios buscando uma verdadeira ideia do Direito (...) tem grande relevância ordenando a aplicação dos princípios contidos na Constituição Federal para que haja o maior entendimento possível de certos princípios, com a mínima desatenção dos demais.

Wu (2007, p. 44) ainda complementa:

O princípio da proporcionalidade será, portanto, sempre o ponto de partida da análise entre os meios soberanos utilizados nas intervenções do Estado na esfera privada, se essa se mantém em proporção ao fim almejado. Ou ainda, entre o ônus imposto ao indivíduo e ao fim almejado, e é com base nesse princípio que se avalia o ônus recebido, ou seja, se esse foi necessário, justo e o mais adequado, ou se houve excessos na medida imposta ao indivíduo.

Ou seja, impõe-se adequação e equilíbrio na aplicação da sanção penal, não podendo ser nem aquém e nem além ao dano causado; isso não é aceitável, segundo esse princípio. A imposição de penas extremamente rigorosas não representa virtude, pois impõe desnecessário ônus e exagerada culpabilização quando comparada a padrões internacionais similares, o que, no caso dos delitos referentes à prática de corrupção, pode redundar em destruição de capital, diminuição da capacidade competitiva das empresas e contração da internacionalização, com o consequente reforço da dependência de investimentos externos e da degradação econômica para o sistema produtivo nacional (SARCEDO, 2016; CAMPOS, 2019).

Os artigos 4º, 5º e 6º definem questões referentes a jurisdição, execução e prescrição, a fim de evitar conflito, litispendência, assegurar a impessoalidade no processo e garantir regime de prescrição adequado para investigação e abertura de processo.

O artigo 7º solicita equidade em relação ao tratamento oferecido aos funcionários públicos nacionais e estrangeiros quando do cometimento de crime de lavagem de dinheiro. O artigo 8º reforça a importância da definição de normas tributárias e contábeis eficazes, com definição de penas em caso de incorrência de fraudes. O artigo 9º indica a necessidade da assistência jurídica recíproca, enquanto o artigo 10º define corrupção como crime passível de extradição e os artigos seguintes dizem respeito às disposições finais e burocráticas do tratado, com a previsão de instalação de mecanismo de acompanhamento sistemático e periódico.

Um dos efeitos desse tratado foi a inserção no Código Penal Brasileiro, através da Lei 10.467/2002, da tipificação dos delitos de corrupção ativa em transação comercial internacional (art. 337-B), de tráfico de influência em transação comercial internacional (337-C), bem como a conceituação de funcionário público para os efeitos dessas disposições (337-D).

Ainda seguindo o acordado nesta Convenção, a Câmara de Comércio Exterior emitiu em 2010 a Resolução CAMEX nº 62, substituída posteriormente pela Resolução CAMEX nº 88/2017<sup>30</sup>, determinando que o apoio nacional à exportação apenas ocorrerá após assinatura da declaração de compromisso do exportador em que o responsável pela empresa admite ter

---

<sup>30</sup> Disponível em: <http://www.camex.gov.br/resolucoes-camex-e-outros-normativos/58-resolucoes-da-camex/1945-resolucao-n-88-de-10-de-novembro-de-2017>.

ciência da responsabilização penal, civil e administrativa em caso de prática de atos de corrupção.

A Lei anticorrupção, Lei nº 12.846/2013, que será examinada no capítulo III dessa Dissertação, é também influenciada pelos dispostos nessa convenção e insere, no ordenamento nacional, a responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Os instrumentos adotados no âmbito da OCDE demonstram ciência dos efeitos provocados pela corrupção de funcionários públicos, proporcionando risco ao desenvolvimento e à salvaguarda das instituições democráticas, e levando à distorção da competição internacional. Embora tenha sido concebida para incidir especialmente em relação ao fornecimento de propina, ela também impõe aos Estados o compromisso de implementar medidas adequadas à prevenção, controle e aperfeiçoamento da cooperação internacional.

#### 1.4 CONVENÇÕES CIVIL E PENAL SOBRE A CORRUPÇÃO, DO CONSELHO DA EUROPA

Entre as contribuições da União Europeia para o combate à corrupção, pode-se destacar o documento intitulado “Sobre uma política da União contra a Corrupção” divulgado em, 1997 pela Comissão das Comunidades Europeias<sup>31</sup> ao Conselho e ao Parlamento Europeu. Esse texto defendia a importância da construção de política comunitária global anticorrupção, indicando a necessidade de ação profunda e coordenada. Corroborava-se o entendimento dos potenciais prejuízos econômicos e sociais causados por essa espécie de delito. O texto da Comissão aponta (1997, p. 04):

Os interesses da União são prejudicados pela corrupção, porque esta: compromete o processo decisório; produz distorções da concorrência e põe em causa o princípio de mercados livres e abertos e, especialmente, o bom funcionamento do mercado interno; causa prejuízos financeiros às Comunidades Europeias; prejudica a política externa relativamente a vários países beneficiários de ajuda; e opõe-se à transparência e abertura no comércio internacional.

Reafirmando o interesse na formulação de estratégia coerente e eficaz, uma das questões levantadas nesse documento é o pagamento de suborno à funcionário estrangeiro (*op. cit.*, p. 05):

---

<sup>31</sup> Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:51997DC0192&from=EN>.

5. Todos os Estados-membros criminalizam o suborno dos seus próprios funcionários, mas de forma não semelhante.

- Em certos Estados-membros se um suborno for pago em nome de uma empresa, a própria empresa pode ser responsável criminalmente, enquanto que (sic) noutros países a empresa não será responsável, visto que somente as pessoas singulares envolvidas terão cometido uma infração mesmo que tenha sido em benefício da empresa.
- Em certos países, responsáveis eleitos, ministros ou deputados não são considerados funcionários, não estando sujeitos à mesma legislação contra a corrupção.
- Nalguns países, pagar um suborno a uma pessoa que exerce influência sobre um funcionário não é necessariamente um delito. Para ser considerada (sic) uma infração penal, o suborno tem que ser pago ao funcionário que toma a decisão efectiva(sic).
- Nalguns países os funcionários têm que infringir os deveres inerentes à função. Assim, não há crime quando um funcionário aceita um suborno para conceder um contrato a uma empresa que, de todas as formas, obteria o contrato.

Assim, requisitava o texto a uniformização de condutas em relação à coerção do crime, quando cometido além das fronteiras nacionais, e a infrações penais referentes à corrupção corporativas, sugerindo ainda a inserção de diversas medidas políticas com a mesma finalidade.

O Protocolo sobre a Proteção dos Interesses Financeiros das Comunidades Europeias<sup>32</sup> (1995) tem como escopo a definição harmonizada e introdução de sanções penais eficazes, proporcionais e dissuasoras, a fim de coibir quaisquer tipos de fraude lesiva aos interesses da União Europeia e seus contribuintes, tendo sido complementado por outros protocolos.

Esse protocolo estabelece a distinção entre fraude em matéria de despesas (ato/ omissão intencional de utilização de documentos falsos ou não comunicação de informação que resultem na retenção indevida ou em desvios para finalidades diferentes de fundos provenientes do orçamento da UE) e fraude em matéria de receita (ato ou omissão dolosa, não comunicação ou desvio de benefício que tenham como resultado sonegação fiscal); corrupção ativa e passiva, jurisdição e responsabilidade das pessoas jurídicas.

Já o Conselho da Europa é uma organização internacional, a principal organização de defesa dos direitos humanos no continente. Instituído em 05 de maio de 1949 pelo Tratado de Londres, é integrado por 47 Estados Membros, 27 dos quais são também membros da União Europeia, possuindo ainda 6 países observadores<sup>33</sup>. Esse Conselho justifica sua existência pela defesa e promoção da democracia, dos direitos humanos e do Estado de Direito, fazendo-o inclusive por meio de por meio de convenções internacionais.

<sup>32</sup> Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133019#:~:text=Ao%20longo%20dos%20anos%2C%20a,por%20uma%20s%C3%A9rie%20de%20protocolos.&text=S%C3%8DNTSE-Desde%201995%2C%20est%C3%A1%20em%20vigor%20uma%20conven%C3%A7%C3%A3o%20que%20visa%20proteger,UE\)%20e%20dos%20seus%20contribuintes.](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133019#:~:text=Ao%20longo%20dos%20anos%2C%20a,por%20uma%20s%C3%A9rie%20de%20protocolos.&text=S%C3%8DNTSE-Desde%201995%2C%20est%C3%A1%20em%20vigor%20uma%20conven%C3%A7%C3%A3o%20que%20visa%20proteger,UE)%20e%20dos%20seus%20contribuintes.)

<sup>33</sup> Disponível em: [https://www.coe.int/pt/web/about-us/our-member-states.](https://www.coe.int/pt/web/about-us/our-member-states)

A luta contra a corrupção se apresenta, então, como um de seus objetivos e, em 1998, foi aprovado pelo Comitê de Ministros a criação do Grupo de Estados Contra a Corrupção (GRECO)<sup>34</sup>, com foco em monitorar a adequação dos Estados a padrões anticorrupção, por meio de processos mútuos de avaliação e pressão, aumentando a capacidade de seus membros em identificar deficiências, implementar reformas e compartilhar práticas de prevenção e detecção da corrupção.

Ramina (2002) informa que vinte diretrizes foram publicadas com a finalidade de guiar as modificações legislativas nacionais e fazem parte do plano de ação para promover a cooperação internacional no combate à corrupção. Outra tentativa de uniformizar o combate à corrupção no âmbito do Conselho da Europa foram recomendações sobre adoção de códigos de conduta de funcionários públicos, que enunciam diretrizes regulamentadoras do comportamento dos agentes no exercício de suas funções.

O Conselho busca proporcionar enfoque multidisciplinar para aprimorar o combate à corrupção, com a utilização de ao menos três elementos: monitoramento, capacitação e estabelecimento de normas e padrões europeus. Foram então desenvolvidos uma série de instrumentos jurídicos que tinham por escopo implementar melhorias na capacidade dos Estados em combater a corrupção, sendo os dois principais instrumentos as Convenções Civil e Penal sobre corrupção<sup>35</sup> (RAMINA, 2002).

#### **1.4.1 Convenção Penal sobre a Corrupção, do Conselho da Europa**

Esse Tratado foi aberto em 27 de janeiro de 1999 à assinatura dos Estados membros e não membros que tiveram participação, ou não, em sua elaboração. Teve início de vigência internacional em 01 de julho de 2002, em decorrência do depósito do 14º instrumento de ratificação, e atualmente possui a vinculação de 48 Estados<sup>36</sup>.

Segundo seu preâmbulo, o objetivo do Conselho da Europa é o da promoção de maior união entre seus membros, reforçando a necessidade de, através da cooperação internacional, harmonização das legislações internas e adoção de medidas céleres e efetivas (apesar de prever o direito de reservas), impulsionar o enfrentamento da corrupção em caráter prioritário, uma

<sup>34</sup> Disponível em: <https://www.coe.int/web/greco/home>.

<sup>35</sup> Existem ainda: Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191); Twenty Guiding Principles against Corruption (Resolution (97) 24); Recommendation on Codes of Conduct for Public Officials (Recommendation No. R (2000)10); Recommendation on Common Rules against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns (Recommendation Rec (2003)4).

<sup>36</sup> Disponível em: [https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173/signatures?p\\_auth=LaHPR6jA](https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173/signatures?p_auth=LaHPR6jA).

vez que essa constitui ameaça direta à democracia e ao Estado de Direito, causando distorções econômicas e sociais. Ele é o único instrumento multilateral com previsão taxativa de diversas modalidades de corrupção; portanto, tem como uma de suas principais características um amplo campo de aplicação<sup>37</sup>.

Em parecer emitido pela Procuradoria Geral da República de Portugal em 05 de setembro de 2000, essa convenção foi considerada:

instrumento essencial ao combate eficaz e célere do crime de corrupção que com a sistemática transformação do Mundo numa aldeia global, vai estendendo os seus tentáculos a toda a Comunidade Internacional, cada vez mais disseminado e sustentado pelos senhores do crime, estruturados e fortificados no crime organizado e sem fronteiras.<sup>38</sup>

Conforme já percebido no exame de convenções anteriores, a primeira preocupação é esclarecer as terminologias principais, cabendo ao capítulo I as definições de agente público, juiz e pessoa jurídica.

O capítulo II é o mais extenso dessa convenção e trata das medidas a serem tomadas nacionalmente; do artigo 2º até o artigo 14º são determinadas medidas legislativas para coibir e punir diferentes práticas de corrupção, incluindo corrupção ativa e passiva de agentes públicos nacionais, estrangeiros e do setor privado, funcionários de organizações internacionais, membros das assembleias públicas nacionais, internacionais e estrangeiras, bem como corrupção de juízes e funcionários de tribunais internacionais, tráfico de influência, lavagem de capital, infrações de contabilidade etc. Disposições concernentes a competência, imunidade, atos de participação e responsabilidade da pessoa jurídica também estão contempladas nesse capítulo, nos artigos seguintes (artigo 15º, artigo 16º e artigo 17º).

Sobre a responsabilidade da pessoa jurídica, as medidas adotadas devem garantir a punição da empresa sempre que o agente tomador de decisões estiver em posição de chefia e faça a escolha pela atuação ilícita, o que não interfere na culpabilidade individual pelo crime (artigo. 18). Esse artigo segue a linha inaugurada pela convenção da OEA de responsabilizar a pessoa jurídica que usufrua de atos de corrupção em benefício próprio; contudo, a importância

---

<sup>37</sup> Tendo presente que os Chefes de Estado e de Governo do Conselho da Europa decidiram, por ocasião da sua Segunda Cimeira que teve lugar em Estrasburgo em 10 e 11 de Outubro de 1997, procurar respostas comuns aos desafios colocados pelo aumento da corrupção e adoptaram um plano de acção, o qual, visando promover a cooperação na luta contra a corrupção, incluindo as suas ligações com o crime organizado e o branqueamento de capitais, encarregou o Comité dos Ministros de garantir a rápida elaboração de instrumentos jurídicos internacionais, em conformidade com o Programa de Acção contra a Corrupção. Disponível em: <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-penal-sobre-corrupcao-do-conselho-da-europa-19>.

<sup>38</sup> Disponível em: <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-penal-sobre-corrupcao-do-conselho-da-europa-19>.

da proporcionalidade na aplicação de penas não deixa de estar presente no cerne dessa convenção (artigo 19º).

Três espécies de crime possibilitam a responsabilização da pessoa jurídica: corrupção ativa, tráfico de influência e lavagem de dinheiro, quando cometidos em proveito da pessoa jurídica e por intermédio de pessoa em cargo de chefia. Em casos em que ausência de controle leve à prática do ilícito, a responsabilidade da pessoa jurídica deverá ser estendida a fim de garantir que não exista impunidade. Sobre corrupção privada, existe apenas determinação aos Estados de proceder adoção de medidas preventivas e não apenas repressivas.

As sanções, ao serem aplicadas, seja a agente individual ou a pessoa jurídica, devem ser efetivas, proporcionais e dissuasivas (artigo 19º), determinadas por autoridade competente (artigo 20º), ressaltando-se a importância da cooperação entre as autoridades nacionais (artigo. 21º), bem como a proteção aos colaboradores na formação da culpa (artigo. 22º e 23º). O capítulo III determina que o GRECO será responsável pela supervisão da aplicação dos termos da convenção.

O capítulo IV reforça a importância da cooperação internacional, por ser ela considerada meio necessário para a promoção de efetivo combate à corrupção, seja por meio de extradição, compartilhamento de informações, comunicação direta entre as nações, sendo ainda convencionada garantia de auxílio mútuo e amplo, que, contudo, pode ser recusado sob a alegação de risco a interesses fundamentais ou à soberania nacional de qualquer uma das partes (artigo 25º a 31º). Por fim, o capítulo V cuida das disposições finais e questões burocráticas da convenção.

#### **1.4.2 Convenção Civil sobre a Corrupção, do Conselho da Europa<sup>39</sup>**

Essa Convenção foi adotada após a Convenção Penal sobre a Corrupção do Conselho da Europa, sendo referenciada como Tratado nº 174. Foi aberta à assinatura de Estados membros e não membros em 11 de abril de 1999, entrando em vigor, após quatorze ratificações, em 11 de janeiro de 2003. Atualmente, conta com a vinculação de trinta e cinco países, havendo outros sete que, apesar de assinarem, ainda não fizeram a ratificação<sup>40</sup>. Também foi elaborada

---

<sup>39</sup> Disponível em: [https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174?coconventions\\_WAR\\_coeconventionsportlet\\_languageId=en\\_GB](https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174?coconventions_WAR_coeconventionsportlet_languageId=en_GB).

<sup>40</sup> Disponível em: [https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174/signatures?p\\_auth=P5OoizS5](https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174/signatures?p_auth=P5OoizS5).

no âmbito do Conselho da Europa, contando com a participação de sete Estados não membros da organização<sup>41</sup> e da Comunidade Europeia.

O programa de ação contra corrupção adotado pelo Comitê de Ministros em novembro de 1996, rememorado no preâmbulo dessa convenção, foi o responsável pela produção de estudo sobre a possibilidade de pagamento de indenizações por prejuízos resultantes de atos de corrupção. Trata-se do primeiro tratado a conjugar princípios e normas de direito civil e penal/administrativo no combate à corrupção, requerendo a criação de legislação doméstica em favor de pessoas vítimas da corrupção para ressarcimento dos danos (RAMINA, 2002).

Dividida em três capítulos, requer o comprometimento dos Estados, respeitando suas particularidades, com a absorção interna dos princípios e normas. Os aspectos abordados dizem respeito a responsabilidade das empresas e do Estado, compensação de danos, validade dos contratos, proteção aos delatores, medidas de *compliance*, cooperação internacional, medidas necessárias para execução da sentença e pagamento de indenizações.

Nesse preâmbulo, tal qual em outras convenções análogas, existe o entendimento da corrupção enquanto ameaça aos princípios basilares da democracia e do Estado de Direito, além de impedimento ao desenvolvimento econômico e ao livre comércio, e o reconhecimento dos malefícios da corrupção aos indivíduos, empresas e Estados, com o reforço à importância do direito civil enquanto parte da multidisciplinariedade de ações no combate à corrupção.

Como os danos causados por esse crime não se restringem à esfera penal, um dos seus objetivos é a garantia de imposição de justa indenização àqueles que reconhecidos como vítimas.

Diferente de outras convenções, que reservam seus artigos iniciais para definições, nessa, o artigo 1º esclarece que tem como propósito a formulação de legislação interna que garanta efetiva compensação àquelas vítimas de danos resultantes de atos de corrupção. Outra significativa distinção é que existe a definição do fenômeno da corrupção e não apenas de atos de corrupção, não impedindo o direito interno de impor qualificação diversa. Conforme o artigo 2º:

Article 2 – Definition of corruption for the purpose of this Convention, "corruption" means requesting, offering, giving, or accepting, directly or indirectly, a bribe or any other undue advantage or prospect thereof, which distorts the proper performance of any duty or behavior required of the recipient of the bribe, the undue advantage, or the prospect thereof. (CONSEIL DE L'EUROPE, 1999)

---

<sup>41</sup> Bielorrússia, Bósnia/Herzegovina, Canadá, Estados Unidos da América do Norte, Japão, México e Estado da Santa Sé.

O artigo 3º afirma que toda violação deve permitir reparação proporcional, tem como foco a indenização dos prejuízos, inclusive aqueles não patrimoniais, que por sua gravidade mereçam tutela jurídica. As definições referentes aos pressupostos de existência de responsabilidade civil necessitam da comprovação de nexos de causalidade entre ato e dano, ressaltando também a existência de responsabilidade solidária quando vários forem os agentes causadores do dano (artigo 4º). O artigo 5º, “responsabilidade do Estado”, trata da importância da definição dos trâmites processuais adequados para a busca de reparação, e o artigo 6º faz a ressalva de existência de culpa concorrente.

O artigo 7º afirma que os prazos prescricionais não devem ser inferiores a três anos, reforçando a necessidade de implementação de legislação com limites mínimos e máximos entre três e dez anos. Em relação à validade dos contratos, o artigo 8º trata da nulidade de quaisquer cláusulas contratuais que protejam/ incentivem atos de corrupção, e, ainda, em caso de erro ou vício de consentimento, que a parte possuidora de boa-fé solicite ao tribunal a nulidade do ato ilícito e concomitante direito a indenização. O artigo 9º fala da proteção contra sanções injustificadas dos empregados que, de boa-fé, delatarem suspeitas de corrupção; tenta-se aqui impedir perseguições e retaliações aos delatores. O artigo 10º reforça a importância da implementação de políticas públicas de *compliance* empresarial e os artigos 11º e 12º se concentram, respectivamente, nos meios de obtenção de prova e nas medidas cautelares adequadas.

O capítulo II trata da cooperação internacional, também quando relacionada a processos cíveis, concedendo ao GRECO a competência para monitoramento e implementação da convenção. E o último capítulo se ocupa das questões burocráticas.

O conjunto das convenções do Conselho da Europa contra a corrupção insere contribuições ao arcabouço internacional, com a cooperação, a adequação aos princípios nacionais e a proporcionalidade mais uma vez assumindo protagonismo. A abordagem multidisciplinar na condução do combate à corrupção se mostra como diferencial ofertado por essas convenções.

## 1.5 CONTRIBUIÇÕES DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) NA CONSTRUÇÃO DO ARCABOUÇO JURÍDICO INTERNACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO

A internacionalização das economias e dos processos financeiros produziu, como efeito colateral, a transnacionalização de crimes antes isolados territorialmente. No caso da corrupção,

essa passou a ser praticada entre entidades de diferentes nacionalidades e suas repercussões passaram a ser sentidas internacionalmente (RAMINA, 2002).

A percepção da necessidade de construção de ferramentas que impliquem atuação internacional conjunta para o combate à corrupção é pacífica entre os Estados e coube à Organização das Nações Unidas (ONU) proporcionar significativas contribuições referentes a esse tema, possibilitando formação de consenso em relação à definição de diferentes espécies de corrupção, que devem ser nacionalmente reguladas, e oferecendo um conjunto mais abrangente de instrumentos globais, juridicamente vinculantes, sobre a matéria. A consolidação desses marcos serviu para a construção de uma agenda internacional uma e a padronização de conceitos e critérios de medição.

Kofi Annan (2004), ao comentar o texto da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, afirma ser este comportamento ilícito responsável pela produção de ampla gama de efeitos corrosivos à sociedade, como problemas sociais, econômicos e políticos, até mesmo minando a democracia e a estabilidade democrática das nações. Percebem-se, também, constantes violações aos direitos humanos, distorções ao livre mercado, incitação ao crime comum e ao terrorismo, entre outras ações que representam ameaças à segurança humana.

Tal fenômeno, que não se restringe aos países em desenvolvimento, mina a capacidade dos governos na promoção de serviços básicos à sua população, constituindo-se em obstáculo para diminuição da pobreza e do subdesenvolvimento (*op. cit.*).

Ramina (2002) afirma que a prevenção de crimes é uma das responsabilidades assumidas pela ONU, desde a sua criação em 1945, dando como exemplo o Quarto Congresso para prevenção do crime e tratamento do criminoso, de 1970<sup>42</sup>, que já fazia a ressalva de que o crime organizado, inclusive suborno e corrupção, possuem repercussões domésticas e internacionais, constituindo-se ameaças ao progresso. Em 1975, foi aprovada a Resolução nº 3514 (XXX) da Assembleia Geral, de condenação de todas as práticas corruptivas, incluindo corrupção nas transações internacionais<sup>43</sup>.

É válido notar que tais iniciativas merecem destaque, uma vez que estão inseridas no período definido por Wolf e Schimidt-Pfister (2010) como de construção da agenda anticorrupção, já anteriormente citado, com mudança e superação do paradigma de inexistência de iniciativas internacionais e de prevalência da visão doméstica e funcionalista da corrupção.

Conforme Labrin (2009), os esforços resultantes das ações da ONU ofereceram contribuição na construção do entendimento internacional.

---

<sup>42</sup> Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/180508>.

<sup>43</sup> Disponível em: [https://undocs.org/en/A/RES/3514\(XXX\)](https://undocs.org/en/A/RES/3514(XXX)).

Estos cambios, de alguna manera, son tributarios y no hubieran sido posibles sin la institución, después de 1945 y sobre la base de la Carta de las Naciones Unidas, de un nuevo orden público internacional. Este nuevo orden, hasta hoy en día, aunque no sin ambigüedades vigentes, entre otros elementos constitutivos, otorga cierta entidad jurídica a la comunidad internacional y reformula los conceptos de dominio reservado y la soberanía de los Estados en su acepción clásica (LABRIN, 2009, p. 338).

Apesar da existência de eventos quinquenais, resoluções da Assembleia Geral, declarações e códigos de conduta<sup>44</sup> relacionados ao combate à essa espécie de crime, fez-se a escolha, nesta Dissertação, pelo foco nas Convenções de Palermo e de Mérida, que são encaradas como principais marcos legais produzidos com a finalidade de homogeneizar o combate ao crime da corrupção.

### 1.5.1 Convenção de Palermo

A cidade de Palermo, na Itália, foi escolhida para sediar, em dezembro de 2000, sediara conferência sobre crime organizado onde foi assinada a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, sendo este o principal instrumento universal específico sobre essa espécie de delito. O tratado foi complementado por três protocolos adicionais, conforme permitido em seu art. 37º.

Segundo Milton Santos (2000), a globalização é o auge do processo de internacionalização do mundo capitalista; a economia transnacional torna-se uma efetiva força global, as empresas passam a ser conhecidas como multinacionais e promovem uma nova divisão internacional do trabalho, com o aumento de financiamento externo. Essa nova forma de economia passou a escapar dos mecanismos de controle dos Estados (HOBSBAWN, 2014, p. 272; KRUGMAN e OBSTFELD, 2012, p. 125), facilitando assim o surgimento da faceta transnacional do crime<sup>45</sup>.

Como a atuação das organizações criminosas não estava restrita ao interior dos Estados, a necessidade de se criar parâmetros internacionais foi propulsora da construção desse tratado, que, conforme determinado em seu art. 1º, tem por objetivo “promover a cooperação para prevenir e combater mais eficazmente a criminalidade organizada transnacional” (no Brasil, o

<sup>44</sup> Código de Conduta para Agentes Policiais; Código Internacional de Conduta para Funcionários Públicos; Código Internacional de Conduta para Funcionários Públicos; Declaração contra a Corrupção e o Suborno em Transações Comerciais internacionais e prosseguimento (RAMINA, 2002).

<sup>45</sup> Philip Jessup (1965, p.12-13) é um dos primeiros autores a utilizar o termo Direito transnacional o definindo como referente a “normas que regulam fatos ou atos que transcendem as fronteiras nacionais” informando que por esse termo ser mais abrangente ele também se referiria a indivíduos, empresas, Estados, organizações e outros grupos.

tratado foi promulgado pelo Decreto nº 5.015/2004). A convenção tem seus dispositivos divididos em seis categorias.

O primeiro grupo (a) pode ser definido como um conjunto de normas de criminalização; esse grupo de artigos é o que orienta os Estados a procederem à tipificação de determinados crimes em seu ordenamento jurídico<sup>46</sup>. O segundo conjunto de normas (b) é o que se refere aos meios de obtenção de provas e à proteção de sujeitos que venham a colaborar com a formação da culpa no processo<sup>47</sup>. O terceiro conjunto, (c) está inserido no artigo 14º da convenção e define as regras sobre congelamento de bens, direitos e valores resultantes das atividades de organizações criminosas. O quarto conjunto (d) diz respeito às normas de cooperação internacional e policial e à transferência de condenados<sup>48</sup>; essas regras têm sido utilizadas como texto subsidiário no caso de inexistência de acordos específicos entre os Estados Partes. O quinto conjunto (e) trata das normas de natureza administrativa e institucional de prevenção e cooperação técnica<sup>49</sup>. Por fim, o sexto conjunto (f) de normas se refere aos dispositivos genéricos presentes em qualquer tratado<sup>50</sup>.

O Congresso Nacional brasileiro, por meio do Decreto Legislativo nº 231/ 2003, aprovou o texto da convenção, que foi incorporado ao ordenamento jurídico pátrio após a ratificação, com a promulgação do Decreto nº 5.015, de março de 2004. O Governo brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto à Secretaria-Geral da ONU em 29 de janeiro de 2004. A Convenção entrou em vigor internacionalmente em 29 de setembro de 2003; e, para o Brasil, em 28 de fevereiro de 2004<sup>51</sup>.

É importante salientar que, no Brasil, já existiam leis anteriores<sup>52</sup> à Convenção de Palermo com temática correlata. Em 2013, como um dos efeitos dessa convenção, entrou em

<sup>46</sup> Associação em organização criminosa (art. 5º), lavagem de dinheiro (art. 6º), corrupção (art. 8º) e obstrução da justiça (art. 23).

<sup>47</sup> Colaboração premiada (art. 26), assim como as entregas vigiadas, a vigilância eletrônica e a infiltração policial (art. 20). Quanto às medidas protetivas, estas atendem vítimas (arts. 24.4 e 25), testemunhas (art. 24) e colaboradores (art. 26.4).

<sup>48</sup> Assistência jurídica internacional em geral (art. 18), extradição (art. 16), formação de equipes conjuntas de investigação (art. 19), transferência de processos penais (art. 21), transferência de pessoas condenadas (art. 17) e repatriação de ativos (art. 13).

<sup>49</sup> Prevenção da lavagem de dinheiro (art. 7º), Corrupção (art. 9º) Criminalidade organizada (art. 31), Medidas de cooperação técnica (arts. 29 e 30).

<sup>50</sup> Assinatura e ratificação do tratado e adesão a ele (art. 36), Vigência (art. 38), Emendas (art. 39), Denúncia do tratado (art. 40), Solução de controvérsias (art. 35), Depositário do tratado e línguas oficiais (art. 41).

<sup>51</sup> Três protocolos adicionais complementares à convenção também foram incorporados ao direito pátrio: Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, Decreto 5.016/2004; Protocolo Adicional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, Decreto 5.017/2004 e Protocolo Adicional Relativo à Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, suas Peças, Componentes e Munições, Decreto 5.941/2006.

<sup>52</sup> Lei 9.034/1995, Lei 9.613/1998 e Lei 9.807/1999.

vigor a Lei do Crime Organizado, Lei nº 12.805/2013, que conceituou crime organizado, tipificou a associação em organização criminosa e regulou os meios de obtenção de prova, possibilitando a construção interna de sistema de enfrentamento ao crime organizado mais eficaz e capaz de, internacionalmente, responder de forma eficiente e articulada através do maior detalhamento de técnicas especiais de investigação.

Dois artigos da convenção são dedicados ao crime de corrupção, o que embasa o reconhecimento do aspecto transnacional desse delito, sua definição como crime principal e a necessidade de implementar frente uma de combate, que perpassa por mudança na atuação dos Estados, incentivando a adoção de medidas de integridade, prevenção, detecção e punição adequadas. A tipificação proposta diz respeito a atos dolosos que, direta ou indiretamente, resultem em benefício indevido, praticados com o envolvimento de funcionários públicos, nacionais e estrangeiros.

O artigo. 10º dessa convenção trata da responsabilidade das pessoas jurídicas que tenham envolvimento na prática de delitos, nas esferas penal, cível e administrativa, não excluindo a responsabilidade da pessoa física e estabelecendo que as sanções adotadas pelos Estados devem ser eficazes, proporcionais e acautelatórias.

Essa lei internacional possui caráter dúplice: tanto preventivo, com orientação para adoção de medidas competentes na promoção de projetos anticorrupção nacionais, quanto repressivo, com compromisso de assistência judiciária recíproca entre os Estados. E se insere no ordenamento jurídico internacional como documento basilar contra o crime organizado transnacional, orientando a atuação dos Estados no plano interno e possibilitando a construção de metodologia de cooperação que garanta um enfrentamento mais eficaz do problema.

### **1.5.2 Convenção de Mérida**

A Resolução nº 55/61, de 2000, foi o instrumento por meio do qual a ONU reconheceu a conveniência do desenvolvimento de instrumento contra a corrupção que fosse eficaz e, ao mesmo tempo, independente da Convenção de Palermo (2004), que trata de forma mais abrangente do crime organizado transnacional.

O texto dessa convenção foi discutido em sete sessões de comitês *ad hoc* específicos para preparação e negociações focadas na questão do combate à corrupção, que ocorreram entre janeiro de 2002 e outubro de 2003<sup>53</sup>. Em 31 de outubro de 2003, por meio de resolução

---

<sup>53</sup> Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>.

específica<sup>54</sup>, a convenção, denominada a partir da cidade mexicana de Mérida, foi adotado pela Assembleia Geral da ONU. O tratado entrou em vigor em 14 de dezembro de 2005 e, até fevereiro de 2022, possuía 187 Estados Partes<sup>54</sup>.

O Brasil se tornou signatário dessa convenção ainda em 2003, assumindo o compromisso de combate à corrupção por meio de implementação de políticas públicas efetivas que promovam a participação social e resguardem os princípios do Estado de Direito. O Congresso Nacional aprovou o texto por meio do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, e, pelo Decreto nº 5687, de 31 de janeiro de 2006, a convenção foi promulgada, passando a vigorar no Brasil, com força de lei (PRONER; DE PAULA, 2012, p. 229-231; BRASIL, 2005, 2006).

Sua base normativa está assentada em quatro principais áreas: medidas de prevenção, criminalização e aplicação da lei, recuperação de ativos e cooperação internacional; é dividida em 71 artigos e busca abarcar diversas espécies de corrupção<sup>55</sup>. Inova na inclusão de capítulo referente à recuperação de ativos, que é um reflexo da preocupação na busca de bens e agentes envolvidos em crimes de corrupção (BRASIL, 2006). Seu preâmbulo tem como destaque as consequências da corrupção no âmbito econômico, ressaltando também os efeitos potencialmente danosos à estabilidade democrática e ao Estado de Direito, e reconhecendo ainda que a corrupção muitas vezes não é apenas um “fim em si mesma”, sendo comum a existência de concurso com outros delitos.

O capítulo I, “disposições gerais” parte da descrição das finalidades do tratado, em especial o fortalecimento de medidas de prevenção, combate, cooperação internacional, assistência técnica e prestação de contas de bens públicos. Ao tratar das definições, busca-se garantir a compreensão dos termos abordados na convenção: funcionário público, nacional, estrangeiro e de organização internacional pública, bens, produto de delito, embargo preventivo, confisco, delito determinante e entrega vigiada<sup>56</sup>(BRASIL, 2006). O artigo 4º

<sup>54</sup> Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>.

<sup>55</sup> Ramina (2002) enumera as seguintes ações enquanto práticas corruptas criminalizadas, ressaltando que esse rol é meramente exemplificativo: Suborno; fraude; compra e comprometimento de votos; abuso de poder e quebra de confiança; apropriação indevida de recursos públicos; conflito de interesses e o chamado *speed money* que é o pagamento de valores à agente público no intuito de acelerar suas ações legalmente determinadas (p. 32-33).

<sup>56</sup> Artigo 2 Definições - Aos efeitos da presente Convenção: a) Por “funcionário público” se entenderá: i) toda pessoa que ocupe um cargo legislativo, executivo, administrativo ou judicial de um Estado Parte, já designado ou empossado, permanente ou temporário, remunerado ou honorário, seja qual for o tempo dessa pessoa no cargo; ii) toda pessoa que desempenhe uma função pública, inclusive em um organismo público ou numa empresa pública, ou que preste um serviço público, segundo definido na legislação interna do Estado Parte e se aplique na esfera pertinente do ordenamento jurídico desse Estado Parte; iii) toda pessoa definida como “funcionário público” na legislação interna de um Estado Parte. Não obstante, aos efeitos de algumas medidas específicas incluídas no Capítulo II da presente Convenção, poderá entender-se por “funcionário público” toda pessoa que desempenhe uma função pública ou preste um serviço público segundo definido na legislação interna do Estado Parte e se

também pode ser considerado uma das inovações dessa lei, ao fazer referência expressa à proteção da soberania das nações em consonância com os princípios de igualdade soberana e integridade territorial, impossibilitando o uso da convenção para justificar intervenção em assuntos internos. A intenção presente no artigo é a de coibir a prática de atos ilícitos sempre em consonância com as normas internas das nações, garantindo que os ditames preconizados devem ser inseridos nas legislações nacionais de forma submissa aos princípios constitucionais anteriormente consagrados.

As medidas preventivas a ser adotadas pelos Estados Membros são abordadas no capítulo II, que, ressaltando a conformidade aos princípios fundamentais nacionais, aborda os instrumentos de prevenção que podem ser utilizados pelos Estados com a finalidade de erradicar atos de corrupção e garantir maior participação social na vigilância da coisa pública.

Referido capítulo busca definir políticas públicas voltadas a coibir práticas ilícitas, englobando os setores públicos e privados, medidas de prevenção de lavagem de dinheiro, criação de órgãos de controle independentes, e transparência e implementação de código de conduta na contratação e atuação de funcionários públicos. Em relação à iniciativa privada, determina a adoção de normas contábeis, de auditoria e de *compliance*, além da aplicação de sanções civis administrativas e penais que sejam eficazes, proporcionais e dissuasivas. Sobre a participação social, em essência, a convenção prega o aumento da transparência, da educação e de políticas públicas. Por fim, preocupa-se em dispor sobre a implementação de normas internas de regulamentação e fiscalização das instituições financeiras e não financeiras, a fim de prevenir e detectar lavagem de capitais.

O capítulo III se ocupa da aplicação da lei e da definição das penalizações. Fala da necessidade de os Estados Partes adotarem medidas legislativas para qualificar o delito de

---

aplique na esfera pertinente do ordenamento jurídico desse Estado Parte; b) Por “funcionário público estrangeiro” se entenderá toda pessoa que ocupe um cargo legislativo, executivo, administrativo ou judicial de um país estrangeiro, já designado ou empossado; e toda pessoa que exerça uma função pública para um país estrangeiro, inclusive em um organismo público ou uma empresa pública; c) Por “funcionário de uma organização internacional pública” se entenderá um funcionário público internacional ou toda pessoa que tal organização tenha autorizado a atuar em seu nome; d) Por “bens” se entenderá os ativos de qualquer tipo, corpóreos ou incorpóreos, móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis e os documentos ou instrumentos legais que creditem a propriedade ou outros direitos sobre tais ativos; e) Por “produto de delito” se entenderá os bens de qualquer índole derivados ou obtidos direta ou indiretamente da ocorrência de um delito; f) Por “embargo preventivo” ou “apreensão” se entenderá a proibição temporária de transferir, converter ou trasladar bens, ou de assumir a custódia ou o controle temporário de bens sobre a base de uma ordem de um tribunal ou outra autoridade competente; g) Por “confisco” se entenderá a privação em caráter definitivo de bens por ordem de um tribunal ou outra autoridade competente; h) Por “delito determinante” se entenderá todo delito do qual se derive um produto que possa passar a constituir matéria de um delito definido no Artigo 23 da presente Convenção; i) Por “entrega vigiada” se entenderá a técnica consistente em permitir que remessas ilícitas ou suspeitas saiam do território de um ou mais Estados, o atravessem ou entrem nele, com o conhecimento e sob a supervisão de suas autoridades competentes, com o fim de investigar um delito e identificar as pessoas envolvidas em sua ocorrência.

corrupção, garantindo tipificação mais abrangente e que inclua não apenas condutas principais, como também atos subsidiários que contribuam para a corrupção. Apesar de não fornecer definição exata, se ocupa em criminalizar ações que podem ser enquadradas como práticas de corrupção em especial: suborno de funcionários públicos nacionais, estrangeiros, privados e de organizações internacionais públicas; enriquecimento ilícito de funcionários; peculato; malversação; apropriação indébita ou outras formas de desvios de bens no setor público e privado; tráfico de influência; obstrução de justiça; abuso de funções; lavagem de produtos do delito; responsabilidade da pessoa jurídica; e participação, tentativa, conhecimento, intenção e propósito como elementos do delito.

O artigo 26º, ao defender a responsabilização das pessoas jurídicas, faz clara ressalva acerca da subsunção das medidas adotadas com os princípios internos de cada Estado Parte, estabelecendo que as sanções podem ter índole penal, civil ou administrativa, sem prejuízo à responsabilidade penal cabível às pessoas físicas envolvidas, com sanções eficazes, proporcionais e dissuasivas. Preocupa-se, também, em definir mecanismos que garantam ao sistema de justiça criminal atuação eficiente, como cooperação entre autoridades e organismos nacionais; quebra de sigilo bancário; proteção às testemunhas, peritos, vítimas e denunciante; adoção de medidas que visem eliminar os frutos da corrupção; ao mesmo tempo que se busca impor indenização por danos e prejuízos.

A convenção requer, também, a criação interna de órgãos especializados, com formação técnica e recursos suficientes, bem como a cooperação entre autoridades, organismos nacionais e o setor privado, e a eliminação de quaisquer obstáculos à quebra de sigilo bancário, a fim de facilitar a investigação criminal. O artigo 41º permite o compartilhamento de informações entre nações acerca de antecedentes penais em delitos qualificados pela convenção. Por fim, o capítulo se encerra com previsão de medidas de estabelecimento de competência jurisdicional.

O capítulo IV fala que a cooperação internacional deve ocorrer sempre em consonância com o ordenamento jurídico interno dos Estados Partes e dispõe sobre a possibilidade de assistência mútua nas investigações e procedimentos civis e administrativos relacionados ao crime de corrupção. Normas referentes à extradição visam garantir, entre outras coisas, tratamento justo, devido processo legal, proteção aos direitos humanos e tratados bilaterais específicos.

Inserido nesse capítulo, o artigo 46º trata da assistência judicial recíproca, por meio da qual as nações se comprometem na prestação de ampla e mútua assistência quando relativa a investigações conjuntas e técnicas especiais de investigação, processos e ações. Esse artigo

apresenta rol de situações em que a assistência recíproca pode ser invocada ou negada, desde que de modo fundamentado.

O capítulo V, uma das bases dessa convenção, fala sobre ampla cooperação e assistência na recuperação de ativos que tenham sido adquiridos através de atos de corrupção. O apoio recíproco entre os Estados Partes assume protagonismo na garantia dos interesses das vítimas e na recuperação dos recursos desviados, com a previsão de implementação de medidas internas para prevenção e detecção de transferências de produto de delito e de medidas para recuperação direta dos bens mediante cooperação internacional para fins de confisco, bem como de estabelecimento de departamento de inteligência financeira encarregado de receber, analisar e divulgar às autoridades competentes informações que tenham relação com transações financeiras suspeitas, além de recomendação para celebração de acordos e tratados bilaterais ou multilaterais com essa finalidade.

O capítulo VI trata de assistência técnica e intercâmbio de informações, por meio do desenvolvimento, aperfeiçoamento e capacitação de programas específicos para combater e prevenir a corrupção; fala da necessidade de que esses programas versem sobre medidas eficazes de prevenção, detecção, investigação, fomento e planificação de estratégia contra corrupção, além de treinamento de autoridades competentes, realização de estudos e avaliação e fortalecimento das instituições.

Diferentemente de convenções anteriores, é demonstrada preocupação com “recompilação, intercâmbio e análise de informações sobre a corrupção”, dedicando-se os artigos 61º e 62º à possibilidade de realização de análises e estudos que venham a identificar as tendências da corrupção e as circunstâncias da ocorrência do delito, para o compartilhamento de experiências e informações e avaliação constante da eficácia das medidas implantadas. A cooperação internacional seria justificada pelos efeitos adversos que essa espécie de crime produz na sociedade, no desenvolvimento econômico sustentável.

O capítulo VII, mais uma vez aborda a importância da cooperação entre as nações como método preventivo, através da realização de atividades e contribuições voluntárias que tenham por finalidade facilitar o intercâmbio e a melhor aplicação dos termos da convenção, com periódicos reexames e recomendações.

O capítulo VIII trata, nas disposições finais, da necessidade de criação de legislação interna, em conformidade com os princípios fundamentais, para abarcar os termos da convenção.

Como os avanços no direito brasileiro serão pormenorizados em capítulo posterior, escolhe-se nesse momento apenas pincelar algumas das principais modificações no

ordenamento pátrio advindas dessa convenção, que é considerada o mais amplo e juridicamente vinculante instrumento global contra a corrupção (HAYASHI, 2015, p. 108), destacando a necessidade de uma atuação concreta do Estado na formulação de políticas públicas, com a adoção de ações que reduzam as vulnerabilidades do governo e fomentem o aumento de integridade na prestação do serviço.

A recuperação de ativos é um dos objetivos que fundamenta a mútua cooperação e assistência, prevendo necessidade da adoção de medidas repressoras ao crime e aos meios que possibilitem proveito dos bens e valores auferidos.

A preocupação com o combate à corrupção de natureza privada deve ocorrer com a elaboração de instrumentos legislativos aptos a fiscalizar esse setor, a modernização de normas contábeis e de auditoria e o estabelecimento de sanções civis, administrativas e penais<sup>57</sup>. Essa convenção reforça o compromisso entre os Estados Partes na cooperação internacional, facilitando compartilhamento de material probatório e promovendo apoio mútuo no rastreamento e confisco de ativos provenientes de práticas corruptas.

Segundo cartilha publicada pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle-MTFC (CGU, 2016), essa convenção orienta a implementação de medidas que estabeleçam a responsabilização da pessoa jurídica (artigo 26), nas esferas penal, civil e administrativa, sempre que exista envolvimento em crimes de corrupção, com sanções monetárias independentes da responsabilização da pessoa física.

Em 2003, foi instituída a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de dinheiro - ENCCLA<sup>58</sup>. Sob coordenação do Ministério da Justiça, é composta por mais de 90 órgãos e entidades dos três poderes, além do Ministério Público, do Tribunal de Contas da União e de membros da sociedade civil<sup>59</sup>. Esses órgãos participam de encontros anuais com a finalidade de traçar as ações a serem desenvolvidas nacionalmente para a implementação dos termos da Convenção de Mérida:

Destacam-se, dentre os resultados alcançados pela ENCCLA: o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento no Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD); a Rede Nacional de Laboratórios contra Lavagem de Dinheiro (Rede-LAB); o Sistema de Movimentação Bancária (SIMBA); a iniciativa de padronização do layout para quebra de sigilo bancário e a posterior criação do Cadastro Único de Correntistas do Sistema Financeiro Nacional (CCS); a proposição legislativa que

---

<sup>57</sup> Art. 12, I. Cada Estado Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, adotará medidas para prevenir a corrupção e melhorar as normas contábeis e de auditoria no setor privado, assim como, quando proceder, prever sanções civis, administrativas ou penais eficazes, proporcionadas e dissuasivas em caso de não cumprimento dessas medidas.

<sup>58</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/enccla>.

<sup>59</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/enccla/participantes-da-enccla>.

resultou na promulgação de leis importantes para o país, tais como a Lei 12.683/12, que modernizou a nossa Lei de Lavagem de Dinheiro. (BRASIL, 2022)<sup>60</sup>

O Ministério da Justiça<sup>61</sup> também divulga a capacitação de agentes públicos, ranking de transparência, aplicativo que permite identificar padrões entre recursos recebidos e gastos, criação de laboratório de tecnologia contra a lavagem de dinheiro e delegacias especializadas em crimes financeiros, para maior efetividade de controle da movimentação de valores transfronteiriços. Registra, ainda, a criação do Programa Nacional de Prevenção Primária à Corrupção (PNPPC) e o aperfeiçoamento de normas internas<sup>62</sup>

Também em 2006, cumprindo o disposto do art. nº 52<sup>63</sup> da convenção, grupo de trabalho da ENCCLA elaborou a definição de “pessoas politicamente expostas (PEP’s)”, com a posterior emissão de circular do Banco Central do Brasil sobre procedimentos a serem observados pelo

<sup>60</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/enccla>.

<sup>61</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/enccla/principais-resultados-da-enccla-1>.

<sup>62</sup> Elaboração do anteprojeto de sindicância patrimonial, para regulamentar a declaração de bens e valores que compõem o patrimônio privado do agente público. O anteprojeto culminou com a edição do Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005 e instituiu tal procedimento - maior controle da corrupção; Regulamentação de acesso dos órgãos de controle à documentação contábil das entidades contratadas pela administração pública, culminando na edição da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008 - maior transparência e controle da corrupção; Aperfeiçoamento do cadastro de entrada e saída de pessoas do território nacional - modernização e maior controle transfronteiriço; Criação do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), gerido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o fomento à alienação antecipada de bens, resultando no aprimoramento do instituto, posteriormente modificado pela Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012 e Lei nº 12.694, de 24 de julho de 2012 - maior efetividade no corte dos fluxos financeiros das organizações criminosas; Informatização do acesso ao Poder Judiciário às informações da Receita Federal, com a criação do Sistema de Fornecimento de Informações ao Poder Judiciário (Infojud) - maior celeridade no fluxo de informações; Criação do Cadastro de Entidades Inidôneas e Suspeitas (CEIS), mantido pela Controladoria-Geral da União - publicidade, transparência e controle social; Criação do Cadastro Nacional de Entidades (CNEs), sob gestão do Ministério da Justiça - publicidade, transparência e controle social; Definição das Pessoas Politicamente Expostas (PEPs) e regulamentação das obrigações do sistema financeiro em relação às mesmas - adequação do Brasil aos padrões internacionais de prevenção à lavagem de dinheiro; Consolidação de uma autoridade central para fins de cooperação jurídica internacional - maior efetividade da justiça com a possibilidade de se buscar provas no exterior; Regulamentação da aquisição e utilização de cartões bancários pré-pagos ou similares, para fins de prevenção de ilícitos e identificação de movimentações financeiras suspeitas - maior controle de um setor vulnerável; Elaboração de diversos anteprojetos e propostas de alterações a projetos de lei em andamento, nos seguintes temas: organizações criminosas, lavagem de dinheiro Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012, extinção de domínio (perdimento civil de bens relacionados a atos ilícitos), prescrição penal, intermediação de interesses (lobby), sigilo bancário e fiscal, improbidade administrativa, responsabilização da pessoa jurídica, dentre outros - aprimoramento do sistema normativo.

<sup>63</sup> Artigo 52 -Prevenção e detecção de transferências de produto de delito I. Sem prejuízo ao disposto no Artigo 14 da presente Convenção, cada Estado Parte adotará as medidas que sejam necessárias, em conformidade com sua legislação interna, para exigir das instituições financeiras que funcionam em seu território que verifiquem a identidade dos clientes, adotem medidas razoáveis para determinar a identidade dos beneficiários finais dos fundos depositados em contas vultosas, e intensifiquem seu escrutínio de toda conta solicitada ou mantida no ou pelo nome de pessoas que desempenhem ou tenham desempenhado funções públicas eminentes e de seus familiares e estreitos colaboradores. Esse escrutínio intensificado dar-se-á estruturado razoavelmente de modo que permita descobrir transações suspeitas com objetivo de informar às autoridades competentes e não deverá ser concebido de forma que atrapalhe ou impeça o curso normal do negócio das instituições financeiras com sua legítima clientela.

sistema bancário no acompanhamento de movimentações financeiras das pessoas inseridas naquela definição. Foram instituídos na administração pública a Controladoria Geral da União (CGU), que atua assistindo a Presidência da República, direta e imediatamente, em assuntos referentes a defesa do patrimônio público e aumento da transparência por meio de controle interno, auditoria, correição, prevenção e combate a corrupção e ouvidoria, e o Conselho de Atividades Financeiras (COAF)<sup>64</sup>, que é órgão de inteligência financeira, composto por conselho deliberativo e quadro técnico administrativo, para prevenção à lavagem de dinheiro. O Brasil, enquanto membro do GAFI (Grupo de Ação Financeira), assumiu compromisso na implementação das recomendações, inclusive de implementação de unidade de inteligência financeira com jurisdição nacional e autonomia internacional.

A Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011<sup>65</sup>, foi publicada para possibilitar aumento da participação popular e controle social das ações governamentais, tal qual orientado pelo Art. 10 da convenção da ONU contra a corrupção. A Lei nº 12.683/2012<sup>66</sup> modernizou a Lei nº 9.613/1998<sup>67</sup>, tornando mais eficiente a persecução criminal dos crimes de lavagem de dinheiro e da recuperação de ativos.

Em 2013, por meio do Decreto 8109/2013, foi estruturada no âmbito da Controladoria Geral da União a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção, com a missão de defender o patrimônio público e realizar o combate à malversação de dinheiro público (CGU, 2016). Também nesse ano, entrou em vigor a Lei nº 12.813/2013<sup>68</sup>, comumente conhecida como Lei de Conflito de Interesse, que buscou tipificar condutas para punir e desestimular ações ilícitas dos agentes públicos.

A Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846 de 2013) também foi promulgada seguindo determinações da Convenção de Mérida. Ela trata, entre outras matérias, da “responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”, e versa sobre órgãos responsáveis administrativamente pela investigação, acordos de leniência, entre outros tópicos (BRASIL, 2013).

Essa tipificação permite a punição de pessoas jurídicas cujos prepostos tenham corrompido agentes públicos, fraudado licitações e contratos ou causem algum embaraço à atividade de investigação dos órgãos públicos, entre outras ações. A celebração de acordo de

---

<sup>64</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br>.

<sup>65</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm).

<sup>66</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112683.htm).

<sup>67</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm).

<sup>68</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112813.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112813.htm).

leniência<sup>69</sup> ocorre com empresas que colaborarem com as investigações, isentando-as ou reduzindo o valor das multas, a fim de estimular denúncias espontâneas e facilitar a obtenção de provas.

Uma das inovações da Lei Anticorrupção é a criação do Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), que indica a relação de empresas que tenham sofrido quaisquer das punições previstas pela lei, funcionando, em tese, como instrumento de controle.

As medidas sugeridas pela convenção têm tido influência na estruturação da legislação anticorrupção nacional. O papel da ONU tem sido cada vez mais significativo, evocando construção política e jurídica entre as nações a fim de edificar sistema anticorrupção uno e eficaz, configurando a evolução do combate internacional à corrupção

É válido pontuar a constante ressalva feita, em todas as convenções, acerca da submissão das regras propostas aos princípios jurídicos nacionais, a fim de evitar conflitos ou mesmo a promulgação de normas contrárias aos interesses internos:

*En general, la medición más directa del daño material de la corrupción que se identifica en la literatura es el soborno; sin embargo, además de la dificultad que implica medirlo, Shack, Pérez y Portugal (2020) plantean que el soborno no puede ser una medida del daño patrimonial que produce la corrupción burocrática, pues si bien el soborno puede producir sobrecostos en el valor inicial de la obra, bien o servicio, también se pueden generar mayores gastos generales producto de las ampliaciones injustificadas de plazo en la ejecución contractual, la inaplicación de penalidades por incumplimientos o la deficiente valoración de partidas ejecutadas en una obra o en la entrega de determinado bien o servicio, entre otras situaciones afines. Estos costos suponen que parte del presupuesto público distorsiona su destino hacia actividades ajenas al interés público. En otras palabras, la corrupción “engrasa las ruedas” de un Estado ineficiente (SHACK, PÉREZ, PORTUGAL, 2021, p. 10).*

A teoria construtivista é uma das explicações para o papel dos Estados e para a contribuição dos atores não estatais na construção do sistema internacional anticorrupção. Tem como foco a relação entre o ambiente internacional e as escolhas do Estado. “A maneira como os Estados satisfazem seus interesses depende de como eles se definem uns em relação aos outros, o que, por sua vez, é uma função da identidade social aos níveis doméstico e sistêmico de análise” (SARFATI, 2005, p. 261).

Apesar do valor das críticas, o combate à corrupção é objetivo partilhado entre os Estados, e as ideias e as normas possuem papel fundamental para a construção da realidade e a definição dos interesses comuns e da cooperação internacional (ONUF 2012). Os tratados aqui enfocados servem de orientação, não exclusiva, para a construção do sistema internacional de

---

<sup>69</sup> Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte: (...)

combate à corrupção e para a fixação do compromisso dos Estados na modificação de suas legislações internas, de modo a garantir a inexistência de tratamento privilegiado e evitar a manutenção do ciclo da corrupção, que impõe o aumento das desigualdades sociais.

## 2 LEGISLAÇÃO ESTRANGEIRA E A CONSOLIDAÇÃO DO COMBATE À CORRUPÇÃO

A construção do arcabouço internacional anticorrupção não se inicia ou encerra com a ratificação de convenções internacionais: “*Corruption is omnipresent. It takes place in all countries, neither being a specific problem of developing economies nor restricted to authoritarian or transnational societies*” (RAESCHKE-KESSLER; GOTTWALD, 2008, p. 585). Por isso, a preocupação interna dos Estados em garantir a repressão desses delitos se inicia desde as primeiras codificações legais da humanidade; o código de Hamurabi e o Código de Manú, por exemplo, já se preocupavam em fazer referência a essa matéria (VIEIRA, 1998; FIGUEREDO, 2008).

Sarmento (2002) relata que na Grécia clássica, em Atenas, a utilização de mandato para satisfação de interesses particulares era um dos três crimes que permitiam a abertura de processo contra magistrado eleito. Friedrich (1999) menciona registros desse tipo de prática ilícita já no período da República Romana, quando eram realizados julgamentos de casos relacionados à má administração provincial. A corrupção era encarada como crime contra a ordem social e os próprios cidadãos podiam promover ações populares para processar e julgar políticos que se locupletassem por meio de atos contrários à moralidade administrativa (FIGUEREDO, 2008).

Na Idade Moderna, esse delito passa a ser compreendido como forma de perversão da administração pública. Maquiavel (2008, p. 75) o definia como fator de exclusão da população dos atos do governo, por meio de controle político de um grupo dominante, e uma das consequências da desigualdade social, enquanto Montesquieu definia a corrupção como patologia, provocada pela ação humana, e degeneração dos princípios dos governos (SANTOS, 2002, p. 28). Na era contemporânea, o Código Civil napoleônico, de 1804, pode ser considerado como marco na tentativa de coibir atos de corrupção, pois possibilita a aplicação de penas de natureza grave a essa espécie de delito (RAMINA, 2002).

Só a partir da década de 1970 é que o binômio corrupção e atividade empresarial passou a assumir relevância, com a implementação da lógica neoliberal que surgiu como promessa de combate às crises econômicas e ao empobrecimento da sociedade, e da cultura de que a única responsabilidade das empresas seria com o aumento do lucro e a proteção dos interesses econômicos dos acionistas (LUCCA, 2009).

A conjugação entre redução dos custos de gestão e maximização de lucros no curto prazo precede a diminuição de investimentos, emprego, inovação científica, valorização do empregado etc. Resulta, assim, em aumento de desigualdade e no uso da visão funcionalista da

corrupção como estratégia empresarial válida. As empresas passariam a ser percebidas como “criatura psicopata”, uma vez que a função social da empresa e questões morais e éticas deveriam ser postas em plano subsidiário, o que, em tese, criaria contexto favorável para a prática de atos jurídico e moralmente condenáveis (BIEGELMAN e BIEGELMAN, 2010; FRIEDMAN, 2020; HANSMANN e KRAKMANN, 2000; STIGLITZ, 2015; STOUT, 2012).

Apesar da existência de tentativas de legislar internamente sobre o combate à corrupção<sup>70</sup>, foi apenas com o aparecimento desse paradigma imposto pelo sistema neoliberal e o aprofundamento da lógica acumulativa de riquezas é que as nações se perceberam confrontadas com a necessidade de implementar medidas mais condizentes com a nova realidade. A corrupção deixa, assim, de ser um problema exclusivamente nacional; passa a existir relativo consenso, na doutrina, ao se definir corrupção enquanto vantagem obtida por agentes públicos no exercício da função, em conjunto com agente privado, interessados em auferir benesses estatais e que causem prejuízo ao Estado (LIVIANU, 2007, p. 31; HOBBSAWM, 2019).

As legislações internas começam a ser alteradas para possibilitar a estruturação de marcos normativos que, ao delimitarem os termos da aplicação da lei, se tornaram o primeiro substrato para definição da conduta como ilícita. Gardiner (2002) afirma que, para a adequação do crime de corrupção, na definição legal, é necessária a existência de normas jurídicas que determinem a conduta como ilegal e que, apesar da possibilidade de alterações ao longo do tempo, a ela sejam imputadas sanções penais específicas.

Esse capítulo será dividido em duas partes. Na primeira seção, “Antecedentes legislativos”, pretende-se discorrer sobre legislações que, de alguma forma, contribuíram para a homogeneização do combate à corrupção e que tiveram influência na criação de leis posteriormente promulgadas, especialmente a lei anticorrupção brasileira.

Os EUA foram o primeiro país a promulgar legislação específica de impacto internacional voltada ao combate à corrupção, como consequência de escândalos políticos e da reação da opinião pública diante da revelação de pagamentos de propinas a funcionários públicos estrangeiros por parte de empresas norte-americanas na época da Guerra Fria (PAGOTTO, 2013). Essa lei, de 1977, é considerada marco originário da construção do regime de combate à corrupção, direcionando os esforços para a criação de agenda comum internacional (FERREIRA e MORSINI, 2013).

---

<sup>70</sup> Por exemplo, Japão (1948); Cingapura (1952); Quênia (1956).

Já o *Bribery Act*, promulgado pelo Reino Unido em 2010, é reconhecido como uma das mais rígidas leis sobre o tema, englobando diversas modalidades de atos de corrupção: oferecer, prometer, pagar, requerer, concordar em receber ou aceitar vantagem; subornar oficial estrangeiro e falhar na prevenção de corrupção, por exemplo. Preocupa-se também com a implementação mecanismos para imposição de penalidades criminais e com outras consequências indiretas, com a utilização de responsabilidade objetiva para pessoas físicas e jurídicas envolvidas, tendo como uma de suas características a extraterritorialidade.

A necessidade de impor ajustes nas relações empresariais em negociações internacionais, trazida por essas duas leis acabou influenciando o enfrentamento do combate à corrupção e servindo de inspiração para a construção de legislações posteriores.

Em normativas paralelas com o arquétipo brasileiro, as mudanças inseridas pelo ideário neoliberal nos 1970 desencadeou transformações econômicas que acabaram desembocando no protagonismo assumido pelo combate à corrupção, nos últimos vinte anos, nos programas de governo da América Latina que buscaram promover mudanças estruturais na sociedade.

Àquela época, o papel das empresas multinacionais passou a ter singular relevância no desenvolvimento econômico das nações, e as e as empresas multilatinas<sup>71</sup> passaram a necessitar do auxílio do Estado para se fortalecer e atuar no mercado internacional, como agentes econômicos no processo de mudança da concentração do capital. (SPOSITO in: SANTOS, 2013, p. 10-13; FRENCH-DAVIS, 2010, p. 47-52; SOLA 1998; STAL e CAMPANÁRIO, 2010). Neste sentido:

A atuação do Estado consistiu no apoio indireto (infraestrutura, gastos estatais), na oferta de insumos subsidiados (indústria de base), na disponibilização de empréstimos a taxas de juros baixas, na garantia de créditos tomados no exterior, na oferta de subsídios, na adoção de taxas de câmbio e tarifas alfandegárias favoráveis, na imposição de cotas de importação etc. Os bancos de desenvolvimento foram os principais gerenciadores das políticas econômicas de apoio à indústria (SANTOS, 2013, p. 190).

O fomento ao desenvolvimento regional foi inicialmente idealizado nos estudos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), que propunha um esforço interno das nações para promover a industrialização como política de Estado, advogando a integração regional como forma de superar o sistema dual-mundial (ricos-pobres, centro-

---

<sup>71</sup> O termo *multilatinas* se refere às empresas latino-americanas que fazem parte da estratégia de internacionalização desenvolvida pelos Estados latino-americanos (SANTOS, 2013). Essas empresas se apresentam como importante passo na promoção de uma América Latina realmente integrada, que teria a possibilidade de negociar com as grandes nações em condições de igualdade (DOS SANTOS, 2004; CARDOSO, FALETTO, 2000).

periferia, desenvolvidos-subdesenvolvidos) e se precaver contra uma abertura indiscriminada dos mercados (CERVO, 2011, p. 14-15; BÉRTOLA e OCAMPO, 2015, p. 197-230; SANTISO, 2008; BATISTA, 2009, p. 48-49; BIELSCHOWSKY, 2004, p. 15-29). Com uma indústria ainda em desenvolvimento, não seria possível se falar em concorrência igualitária com as economias desenvolvidas, e a abertura do comércio deveria ser preferencial às indústrias locais, como forma de fomentar o desenvolvimento regional (TODD, 1998; CANO, 1977 p. 124-125).

Chang (2006) alerta que a busca em impor a livre concorrência de forma absoluta serviria apenas para a manutenção das desigualdades; um sistema protecionista e a visão funcionalista da corrupção foram utilizados pelas nações em busca de seu desenvolvimento e, só após alcançarem um grau quase exclusivo de desenvolvimento, passaram a advogar o livre-comércio irrestrito e a moralização das relações econômicas. Esse “faça o que eu digo, não faça o que eu fiz” reforçaria essa relação centro-periferia, onde os Estados ainda em desenvolvimento se encontram “sujeitos a crescente desigualdades internas e externas, a choques súbitos e à violência de sociedades mais poderosas” (GUIMARÃES, 2007, p. 19).

Essa relação que se formou entre Estado e empresas acabou por fomentar a existência de um sistema que se autoalimenta: quanto maior o nível de corrupção em uma instituição, maiores os níveis de desigualdade social e a manutenção dessa dinâmica (USLANER, 2017). Pode-se inferir, pelo já exposto, que este fenômeno tende a beneficiar manutenção do status quo, em que as elites são favorecidas através do uso ilícito da máquina pública.

A organização não-governamental Transparência Internacional publica, anualmente, o Índice de Percepção da Corrupção, que é considerado um indicador em relação à impressão da integridade do país, sendo uma das referências utilizadas para avaliação de riscos e planejamento de ações. Em 2021<sup>72</sup>, esse índice demonstrou, mais uma vez, que a percepção social é de que os países latino-americanos vivem em situação constante de altos níveis de corrupção. Foi esse sentimento, já identificado anteriormente, que alimentou uma série de propostas de alteração legislativa, que tinham por escopo a modificação da maneira como se organizam as ações dos agentes estatais na persecução e prevenção dessa espécie de delito.

As mudanças legislativas que ocorreram na América Latina, entre outras coisas, introduziram a figura da responsabilização da pessoa jurídica que fosse beneficiada, ainda que indiretamente, por esse tipo de delito.

Na Argentina, houve a adoção do *Plan Nacional Anticorrupción* (VOLOSIN, 2019), que inseriu no ordenamento a *Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas*, Ley nº

---

<sup>72</sup> Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>.

27.401, de 08 de novembro de 2017. O Peru promulgou a *Ley* nº 30424 (CHIRINOS, 2019), que também se ocupa da matéria das pessoas jurídicas e o envolvimento com corrupção. Pretende-se realizar breve explanação, visando demonstrar a justaposição e a influência recíproca desses esforços nacionais.

## 2.1 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

### 2.1.1 EUA - *Foreign Corrupt Practices Act*<sup>73</sup> (FCPA)

As investigações do caso Watergate, ocorrido em 1972, são consideradas o ponto de partida para os debates que resultaram na promulgação dessa lei. O episódio se inicia com a investigação de tentativa de espionagem na sede do Partido Democrata e acarretou na renúncia do Presidente Richard Nixon, após apresentação de provas contundentes de seu envolvimento. Verificou-se que os controles internos então existentes não eram suficientes para coibir delitos de corrupção.

O Senado estadunidense inicia, em resposta a esse escândalo, investigação acerca do funcionamento do sistema de financiamento eleitoral, o que resultou na descoberta de fundos ilícitos mantidos pelas empresas transnacionais, que tinham como finalidade a corrupção de governos estrangeiros e a diminuição das incertezas inerente aos negócios (FERREIRA e MORSINI, 2013).

O episódio mais significativo envolveu a *Lockheed Aircraft Corporation* e expôs a deficiência mundial no enfrentamento da corrupção. Até aquele momento, o gasto com suborno a funcionários públicos estrangeiros, além de não ser tipificado como crime em nenhum Estado, era, em muitas legislações, dedutível do pagamento de impostos. Predominava, nessa época, a visão funcionalista da corrupção. Pagotto (2013, p. 24) afirma que a premissa era de que a corrupção apenas implicaria em mínima transferência dos lucros do empresário para o burocrata, não resultando em perdas de bem-estar social e por isso deveria ser ignorada pelo sistema jurídico.

A investigação, motivada pela exposição de pagamentos ilegais de companhias norte-americanas a campanhas políticas domésticas e estrangeiras, comprovou a existência de

---

<sup>73</sup> Disponível em: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpa-portuguese.pdf>.

pagamentos contabilizados como “*slush funds*”<sup>74</sup>, que, segundo transcrição do “*Grand Jury*”<sup>75</sup> formado para a apreciação do caso, eram mantidos escondidos dos dados oficiais em diversas corporações (TIMMENY, 1982).

Por ausência de legislação específica que criminalizasse o suborno a funcionários públicos estrangeiros, a promotoria estadunidense apenas pode invocar a violação do “18 U.S.C. § 602”<sup>76</sup>: solicitação de contribuições políticas, do código criminal federal (SPALDING, 2011; TIMMENY, 1982).

Timmeny (1982) afirma que a maior parte do dinheiro destinado a subornos era direcionado ao pagamento de agentes públicos, com a finalidade de obter ou manter negócios no exterior. Essas informações foram determinantes para possibilitar à *Securities and Exchange Commission* (SEC) estabelecer o custo dessas ações ilegais para contribuintes, investidores públicos e acionistas das empresas.

O grande número de casos fez com que o SEC, internamente, chegasse à conclusão da impossibilidade de conduzir investigação ampla e independente. Assim, em 1975, foi instituído programa voluntário de confissões para que as empresas revelassem seus arranjos de subornos e propinas. Esse programa propunha que a admissão tornaria improvável o oferecimento de denúncias contra as empresas, mas, para tanto, era imprescindível a absoluta cooperação com a condução de investigação interna independente e o compartilhamento dos resultados com o SEC, que seriam tornados públicos e medidas seriam implementadas com a finalidade de dificultar a recorrência dos delitos. Como consequência, mais de 500 empresas confessaram o pagamento de mais de 300 milhões de dólares em subornos. (BIEGELMAN e BIEGELMAN, 2010).

É nesse contexto dicotômico que a lei norte-americana sobre práticas de corrupção no exterior (FCPA) passou a ser debatida: entre a ideia de que a corrupção significava aumento de

---

<sup>74</sup> Verbas para subornos.

<sup>75</sup> O *Grand Jury*, ou *Jury of indictment* é, em regra, composto por vinte e três membros que reunidos em procedimentos fechados, apenas com a presença do *prosecutor* (cargo semelhante ao promotor de justiça), tem a função de determinar a existência de indícios suficientes para remeter o caso para análise pelo *Petit Jury*, que será o responsável por decidir a condenação ou absolvição do acusado. (NUCCI, 2012)

<sup>76</sup> 18 U.S. Code § 602 - Solicitation of political contributions: (a) It shall be unlawful for —

(1) a candidate for the Congress;  
 (2) an individual elected to or serving in the office of Senator or Representative in, or Delegate or Resident Commissioner to, the Congress;  
 (3) an officer or employee of the United States or any department or agency thereof; or  
 (4) a person receiving any salary or compensation for services from money derived from the Treasury of the United States; to knowingly solicit any contribution within the meaning of section 301(8) of the Federal Election Campaign Act of 1971 from any other such officer, employee, or person. Any person who violates this section shall be fined under this title or imprisoned not more than 3 years, or both. Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/602>.

eficiência alocativa de recursos, com diminuição da burocracia, e a vontade de renunciar a vantagens econômicas, para a promoção da moralização da economia por meio de uma agenda anticorrupção (SPALDING, 2011; PAGOTTO, 2013).

Em 1977, foi promulgado “*Foreign Corrupt Practices Act*” como parte do *Securities Act*<sup>77</sup>, de 1934, tendo a nova lei como objetivo restaurar a confiança dos contribuintes americanos na conduta das empresas, com diminuição dos casos de propina pagas. Os EUA se tornam o primeiro país de grande influência internacional a tornar crime o pagamento de propinas a funcionários públicos estrangeiro (BIEGELMAN e BIEGELMAN, 2010).

A época da promulgação da lei, o Presidente Jimmy Carter assim declarou: “a corrupção é eticamente repugnante e competitivamente desnecessária. Práticas de corrupção entre empresas e funcionários públicos no exterior comprometem a integridade e estabilidade dos governos e prejudicam nossas relações com outros países” (KOEHLER 2010, p. 913).

A lei se divide em dois grupos de normas: dispositivos antissuborno e dispositivos contábeis. Os dispositivos antissuborno proíbem a oferta, o pagamento ou a autorização de pagamento de qualquer coisa de valor a funcionário público estrangeiro com a finalidade de influenciar ato ou assegurar vantagem indevida para obtenção ou manutenção de negócios<sup>78</sup>.

<sup>77</sup> Disponível em: <https://www.nyse.com/publicdocs/nyse/regulation/nyse/sea34.pdf>.

<sup>78</sup> § 78dd-2. Práticas comerciais de empreendimentos nacionais proibidas no exterior

(a) Proibição Será ilícito a qualquer empreendimento nacional, exceto um emissor sujeito à seção 78dd-1 deste título, ou a qualquer dirigente, diretor, funcionário ou agente de tal empreendimento nacional ou qualquer acionista do mesmo que esteja agindo em nome do mesmo, fazer uso dos correios ou qualquer outro meio ou organismo governamental de comércio interestadual corruptamente para promover uma oferta, pagamento, promessa de pagamento ou autorização de pagamento de qualquer soma em dinheiro ou oferta, doação, promessa de doação ou autorização de doação de qualquer item de valor a - (1) qualquer dirigente estrangeiro, com o fim de -- (A) (i) influenciar qualquer ato ou decisão de tal dirigente estrangeiro na sua qualidade oficial, (ii) induzir tal dirigente estrangeiro a realizar ou deixar de realizar qualquer ato, em violação à obrigação legal de tal dirigente, ou (iii) garantir a obtenção de qualquer vantagem indevida; ou (B) induzir tal dirigente estrangeiro a usar a sua influência junto a um governo estrangeiro ou organismo governamental para afetar ou influenciar qualquer ato ou decisão de tal governo ou organismo governamental, para ajudar tal empreendimento nacional a obter ou manter um negócio para qualquer pessoa ou direcionar um negócio a essa pessoa; (2) qualquer partido político estrangeiro ou dirigente do mesmo ou um candidato a cargo político no exterior, com o fim de -- (A) (i) influenciar qualquer ato ou decisão de tal partido, dirigente ou candidato em sua qualidade oficial, (ii) induzir tal partido, dirigente ou candidato a realizar ou deixar de realizar uma ação, em violação à obrigação legal de tal partido, dirigente ou candidato, ou (iii) garantir a obtenção de qualquer vantagem indevida; ou (B) induzir tal partido, dirigente ou candidato a usar a sua influência junto a um governo estrangeiro ou organismo governamental para afetar ou influenciar qualquer ato ou decisão de tal governo ou organismo governamental, para ajudar tal empreendimento nacional na obtenção ou manutenção de negócio para qualquer pessoa ou direcionar negócio a essa pessoa; (3) qualquer pessoa, sabendo que o total ou parte de tal soma em dinheiro ou item de valor será direta ou indiretamente oferecido, doado ou prometido a qualquer dirigente estrangeiro, partido político ou dirigente do mesmo no exterior, ou a qualquer candidato a cargo político no exterior, com o fim de -- (A) (i) influenciar qualquer ato ou decisão de tal dirigente, partido político, dirigente de partido político ou candidato de partido político no exterior, em sua qualidade oficial, (ii) induzir tal dirigente, partido político, dirigente ou candidato de partido no exterior a realizar ou deixar de realizar qualquer ato, em violação à obrigação legal de tal dirigente, partido político, dirigente ou candidato de partido político no exterior, ou (iii) garantir a obtenção de qualquer vantagem indevida; ou (B) induzir tal dirigente, partido político, dirigente ou candidato de partido político estrangeiro a usar sua influência junto a um governo estrangeiro ou organismo governamental para afetar ou influenciar qualquer ato ou decisão de tal governo ou

Em relação aos dispositivos contábeis, foi determinada a manutenção de livros e registros precisos e detalhados acerca das transações e pagamentos efetuados pelas empresas, bem como a elaboração de sistema contábil interno eficiente com a proibição expressa de falsificação desses livros<sup>79</sup> (ESTADOS UNIDOS, “*Foreign Corrupt Practices act*”, atualizada até a Lei de Direito Público Pub. L. 105-366, 10 de novembro de 1998). Conforme Fortini e Motta (2016, p. 94):

Práticas consideradas corruptas em dado país podem ser aceitas em outros locais. O FCPA – *Foreign Corrupt Practices Act*, diploma editado nos Estados Unidos, no final da década de 70, embora proíba a oferta e a efetiva realização de pagamentos impróprios, a *foreign official*, não condena o pagamento de dinheiro ou equivalente quando ajustado expressamente à legislação do país estrangeiro. A regra parece ignorar que, ainda que a legislação externa autorize o pagamento, a preocupação mundial deve ser a de evitar qualquer sorte de ofensa ao ambiente competitivo, pelo que todos os esforços devem ser congregados com vistas a desestimular de forma irmanada práticas incorretas, sobretudo porque a corrupção danifica de forma mais acentuada os países mais pobres, impedindo o bem-estar social e por vezes afetando a democracia.

A fiscalização da observância dos dispositivos antissuborno dessa lei, em regra, são de responsabilidade do Departamento de Justiça dos EUA (DOJ), enquanto a Comissão de Valores Mobiliários dos EUA (SEC) se ocupa dos dispositivos contábeis e de quaisquer violações possam resultar em sanções civis ou criminais. O Código Federal Americano, no título 15, Comércio e Negociações, contempla as seguintes seções:

---

organismo, para ajudar tal empreendimento nacional na obtenção ou manutenção de negócios para qualquer pessoa ou para direcionar negócios a essa pessoa.

<sup>79</sup> § 78m. Relatórios periódicos e outros (a) Relatórios por emissores de valores mobiliários; conteúdo Todo emissor de um valor mobiliário registrado de acordo com a seção 78l deste título apresentará à Comissão (1) informações e documentos (e cópias dos mesmos) que a Comissão exigir para manter razoavelmente atualizadas as informações e a documentação que devem ser juntadas ou submetidas com uma proposta ou declaração de registro apresentados de acordo com a seção 78l deste título, exceto que a Comissão não poderá exigir a juntada de qualquer contrato relevante executado inteiramente antes de 1º de julho de 1962. , de acordo com as regras e regulamentos que a Comissão venha a ditar como necessários ou apropriados para a devida proteção dos investidores e para assegurar uma negociação justa do título mobiliário -- (2) relatórios anuais (e cópias dos mesmos) certificados por contadores públicos independentes (se assim exigirem as regras e regulamentos da Comissão), e relatórios trimestrais (e cópias dos mesmos), como venha a ditar a Comissão. Todo emissor de valor mobiliário registrado em bolsa de valores nacional deverá também submeter uma duplicata do original dessas informações, documentos e relatórios apresentados à dita bolsa. (b) Forma de relatório; livros contábeis, registros e contabilidade interna; diretivas \* \* \* (2) Todo emissor que possua uma classe de valores mobiliários registrados de acordo com a seção 78l deste título e todo emissor obrigado a apresentar relatórios de acordo com a seção 78o(d) deste título, deverá— (A) preparar e manter livros contábeis, registros e contas que, com um nível razoável de detalhe, reflitam de forma completa e precisa as transações e as disposições dos ativos do emissor; e (B) criar e manter um sistema interno de controles contábeis, suficiente para fornecer garantias razoáveis de que (i) as transações sejam executadas de acordo com a autorização geral ou específica da direção da empresa; (ii) as transações sejam registradas conforme necessário para (I) permitir o preparo de demonstrações financeiras em conformidade com os princípios contábeis geralmente aceitos ou quaisquer outros critérios aplicáveis a tais demonstrações e (II) manter uma prestação de contas dos ativos; (iii) o acesso aos ativos seja permitido somente de acordo com a autorização geral ou específica da direção da empresa; e (iv) o registro de prestação de contas dos ativos seja comparado com os ativos existentes a intervalos razoáveis e que as medidas apropriadas sejam tomadas com respeito a quaisquer diferenças.

§ 78m. *Periodical and other reports*: define que todo emissário de valores mobiliários deve apresentar à SEC, com cópia à bolsa de valores nacional, documentos com proposta ou declaração de registro, que garantam a manutenção de informações atualizadas. Os relatórios anuais devem ser certificados por contador público independente e os relatórios trimestrais ajustados às determinações da SEC. Impõe também o dever de preparar e manter livros contábeis, registros e contas detalhados que reflitam de forma precisa as transações e disposições de ativos do emissor, criando sistema interno e adequado de *compliance*.

Informa a lei que os EUA se garantem o direito de não impor nenhuma obrigação ou responsabilidade civil em questões que sejam relativas à segurança nacional, desde que exista autorização dos departamentos estatais competentes.

§ 78dd-1 [*Section 30<sup>a</sup> of the Securities & Exchange Act of 1934*] *Prohibited foreign trade practices by issuers*: Essa seção tem como foco definir as práticas comerciais vedadas a emissores no exterior. Um dos pontos principais é a proibição que o emissário de valores mobiliários utilize correios ou qualquer outro meio de comércio, com a finalidade de obter ou manter negócios por meio de práticas ilícitas, influenciando ou induzindo qualquer dirigente/partido político/ candidato à cargo político estrangeiro a atuar de forma diversa da prática da boa-fé, da moralidade e das definições legais em seu país de origem.

As exceções são pagamentos de facilitação que venham apenas a agilizar ação governamental de rotina e desde que o pagamento, doação, oferta ou promessa de qualquer item de valor seja considerado lícito no outro país. São consideradas despesas razoáveis e legítimas aquelas incorridas com promoção, demonstração e explicação de produtos ou serviços e execução de contrato celebrado com governo estrangeiro. E, quando comprovada a ocorrência dessas exceções, elas podem ser utilizadas como tese defensiva. Essa seção também se preocupa em conceituar os termos utilizados na lei a fim de evitar argumentos relativos a imprecisões que venham a dificultar a aplicação da lei.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> “(f) Definições Para fins desta seção: (1) (A) O termo “dirigente estrangeiro” significa qualquer dirigente ou funcionário oficial de um governo estrangeiro ou de qualquer ministério, departamento, órgão ou organismo governamental dele, ou de uma organização pública internacional, ou qualquer pessoa agindo em qualidade oficial para um governo, ministério, departamento, órgão ou organismo governamental ou em nome destes, ou ainda para uma organização pública internacional ou em nome desta. (B) Para fins do subparágrafo (A), o termo “organização pública internacional” significa -- (i) Uma organização que é designada por Mandado Executivo de acordo com a seção 1 da Lei de Imunidade das Organizações Internacionais, em inglês *International Organizations Immunities Act* (22 U.S.C. § 288); ou (ii) qualquer outra organização internacional que é designada pelo Presidente por Mandado Executivo para os fins desta seção, com entrada em vigor na data de publicação do dito mandado no Diário Oficial da União (nos EUA, Federal Register). (2) (A) Considera-se uma pessoa “ciente” quanto a uma conduta, circunstância ou resultado, se -- (i) essa pessoa percebe que ela está adotando tal conduta, que tal circunstância existe ou que tal resultado tem uma probabilidade substancial de acontecer; ou (ii) essa pessoa tem firme crença de que tal circunstância existe ou que tal resultado tem probabilidade substancial de acontecer. (B) Quando se exige conhecimento da existência de uma circunstância particular para a comissão de uma ofensa, tal

O termo “pessoa dos Estados Unidos” deve ser interpretado como cidadão norte-americano, conforme definido na lei de imigração local, ou qualquer empresa, sociedade associação, truste comercial, organização não constituída comercialmente ou empresa de um só proprietário constituída ao abrigo da legislação dos EUA ou de seus territórios.

§ 78dd-2. *Prohibited foreign trade practices by domestic concerns*: Essa seção difere da anterior pela proibição aos emissores domésticos da prática de ilícitos no exterior que tenham como finalidade auxiliar o empreendedor a obter ou manter negócio, e pela possibilidade de o Procurador Geral impetrar ação a fim de garantir liminar que impeça a prática de crime que ainda se encontre na fase de cogitação, desde que exista prova adequada.

Para entendimento dessa seção, a lei define como empreendedor nacional indivíduo que seja cidadão nativo ou residente nos EUA e qualquer espécie de pessoa jurídica que tenha sede ou tenha sido organizada conforme as leis estadunidenses.

§ 78dd-3. *Prohibited foreign trade practices by persons other than issuers or domestic concerns*: Essa seção concentra a questão jurisdicional aplicada em relação a pessoas físicas e jurídicas<sup>81</sup> sem ligação com o Estado.

O entendimento firmado pelo Estado norte americano estabelece jurisdição baseada em conceitos territoriais e de nacionalidade, sendo aplicável aos seguintes grupos principais: empresas de capital abertos nos Estados Unidos ou empresas que possuam a obrigação de se reportar à SEC; pessoas físicas e jurídicas estadunidenses; e pessoas físicas e jurídicas que cometam ato de corrupção em solo norte americano, ou seja, basicamente se avoca a competência para julgar atos de corrupção praticados por quaisquer empresas que negociem ações em bolsa de valores dos Estados Unidos, sejam elas nacionais ou não.

---

conhecimento é estabelecido quando uma pessoa está ciente de que há uma alta probabilidade da existência de tal circunstância, a menos que a pessoa acredite de fato que tal circunstância não existe. (3) (A) O termo “ação governamental de rotina” significa somente uma ação que é normal e comumente realizada por um dirigente estrangeiro ao -- (i) obter autorizações, licenças ou outros documentos oficiais para qualificar uma pessoa a conduzir negócios em um país estrangeiro; (ii) processar documentação governamental, tais como vistos e ordens de trabalho; (iii) fornecer proteção policial, coleta e entrega de correspondência ou agendamento de inspeções relacionadas ao cumprimento de contratos ou inspeções relacionadas ao trânsito de bens pelo país; (iv) fornecer serviço telefônico, elétrico, de água, carregamento e descarregamento de carga, ou proteger produtos perecíveis ou produtos básicos contra a deterioração; ou (v) empreender ações de natureza semelhante. (B) O termo “ação governamental de rotina” não inclui a tomada de decisão, por parte de um dirigente estrangeiro, de outorgar ou não novos contratos, e em que termos de outorgá-los, ou a decisão de prorrogar um contrato com uma determinada parte, ou qualquer ação empreendida por um dirigente estrangeiro envolvido no processo de tomada de decisão para estimular uma decisão de outorgar um novo contrato ou prorrogar um contrato com uma parte determinada”. 2022. Disponível em: <https://fcpamericas.com/languages/portugues/jurisdicao/>.

<sup>81</sup>“A Se a jurisdição se estende a uma pessoa jurídica, ela também se estende a todos os executivos, diretores, funcionários, agentes ou acionistas que agem em nome dessa pessoa jurídica, não importando a sua nacionalidade ou local de residência”. 2022. Disponível em: <https://fcpamericas.com/languages/portugues/jurisdicao/>.

Um dos alvos de controvérsia diz respeito aos chamados “meios de comércio interestadual”, que são definidos como “comércio, transporte ou comunicação entre os vários Estados, ou entre qualquer país estrangeiro e qualquer Estado ou qualquer lugar ou navio fora dele” (USA, 2012, p. 11-12). Segundo Tillpman (2014, p. 14):

*The FCPA is famous for its incredibly broad jurisdiction, much to the dismay (and often, surprise) of non-U.S. companies that have found themselves ensnared by the statute’s expansive jurisdictional provisions. The FCPA applies to companies and persons based on either (a) the country in which the improper activity occurred (territorial-based jurisdiction) or (b) the origin of the party committing the act (nationality-based jurisdiction). Territorial jurisdiction covers persons or companies that commit an act within the territory of the United States “in furtherance of” a corrupt payment or offer of payment, using the U.S. mails or other means or instrumentalities of interstate commerce.*

Fazer uso de qualquer forma de comunicação, como chamada telefônica, envio de mensagens via internet usando servidor localizado nos EUA ou o uso de mecanismos do sistema bancário serviriam como garantidor da competência, estendendo a possibilidade da aplicação da lei norte-americana a qualquer lugar do globo (TILLPMAN, 2014).

A perspectiva ampliada da competência da jurisdição estadunidense aos “meios de comércio interestadual” passou a ser imposta a partir de 1998, após a compreensão de que a aplicação meramente nacional do FCPA impunha desvantagem competitiva às empresas norte-americanas. Como já foi dito, diversos países incentivavam a visão funcionalista da corrupção, inclusive possibilitando deduções fiscais dos valores pagos a título de “pagamentos de facilitação<sup>82</sup>”:

*Consequently, the United States sought to impose its definition of “corruption” on international markets in order to “level the playing field,” thereby going beyond the initial trust-instilling impetus behind the FCPA. Against this backdrop, in 1988 Congress commanded the Executive Branch to negotiate with the United States’ prominent trading partners in the Organization of Economic Cooperation and Development (OECD) to pass legislation similar to the FCPA. Pursuant to these negotiations, in 1997 the United States and thirty-three other countries entered into the OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (OECD Convention). The OECD Convention requires signatory countries to criminalize the bribery of foreign public officials by “any person” and “to establish . . . jurisdiction . . . when the offence is committed in whole or in part in its territory.” The OECD Convention also required signatories to pass legislation with a geographically broad reach; indeed, OECD commentary provided that “[t]he territorial basis for jurisdiction should be interpreted broadly so that an extensive physical connection to the bribery act is not required” (DE LA TORRE, 2016, p. 472).*

---

<sup>82</sup> “alguns países, como se viu, excluem a tipicidade do crime quando a vantagem se insere em contexto de menor potencialidade lesiva, como instrumento para garantir a execução de atos de ofício que deveriam ser praticados independentemente de qualquer incentivo e que não envolvam discricionariedade por parte do “corrompido”” (LAGO, 2017, p. 175)

As principais críticas endereçadas a essa determinação afirmam que o amplo alcance das emendas excederia o objetivo original da lei, impondo política agressiva com a imposição do chamado “imperialismo moral”. Percebe-se, através da lista das aplicações de multas baseadas no *FCPA*, disponibilizada pelo *U.S Securities and Exchange Commission*, que a maior parte das punições aplicadas é endereçada a empresas estrangeiras; na lista das dez maiores penalidades aplicadas há única empresa estadunidense, o *Goldman Sachs Group*, grupo financeiro multinacional<sup>83</sup>.

Spahn (2009), face à existência de debate com foco nessa questão, propõe uma ponderação entre a imposição de restrições internacionais ao suborno e o avanço da consolidação do combate internacional à corrupção, graças à contribuição da *FCPA*, e o desconforto internacional fruto das alegações de imposição da lógica/ legislação estadunidense em desrespeito à soberania interna de outras nações. O conceito de imperialismo moral pode ser melhor compreendido com base em três abordagens principais:

(1) “*The ugly american*<sup>84</sup>”, que define as campanhas anticorrupção baseadas na suposta existência de imposição da moral norte-americana aos demais Estados. Ela é fundamentada, primordialmente, nos debates ocorridos no congresso americano na década de 1970<sup>85</sup>, quando se enfatizou a natureza unilateral da *FCPA* e a capacidade dos EUA impor suas regras para o resto do mundo. Salbu (1998) afirma que, em vista da diversidade e das peculiaridades de cada

---

<sup>83</sup> Atualmente, a lista dos maiores casos, baseados na penalidade aplicada, é a seguinte (Disponível em: <https://www.sec.gov/enforce/sec-enforcement-actions-fcpa-cases>), 2022:1. Goldman Sachs Group Inc. (United States): \$3.3 billion in 2020; 2. Airbus SE (Netherlands/France): \$2.09 billion in 2020; 3. Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras (Brazil): \$1.78 billion in 2018; 4. Telefonaktiebolaget LM Ericsson (Sweden): \$1.06 billion in 2019; 5. Telia Company AB (Sweden): \$1.01 billion in 2017; 6. MTS (Russia): \$850 million in 2019; 7. Siemens (Germany): \$800 million in 2008; 8. VimpelCom (Netherlands): \$795 million in 2016; 9. Alstom (France): \$772 million in 2014; 10. Société Générale S.A. (France): \$585 million in 2018.

<sup>84</sup> “*In the late 1950s Eugene Burdick and William Lederer penned a novel titled the Ugly American. The book became an instant best seller and a half decade later was adapted a movie which, despite its initial disappointment at the box office, was to earn two Golden Globe nominations. The story deals with the difficulties of U.S. aid workers during the Cold War in winning the hearts and minds of a fictional southeast Asia country because of their ignorance and disdain of local culture, which inspired not cooperation but resentment among the locals. At the time. i.e. at the height of the Cold War, the book and movie provoked extensive soul-searching by the media and politicians about how Americans relate to the world. The term Ugly American has had remarkable staying power, still being used by foreigners to describe boorish, disrespectful or excessively patriotic behavior, often in sporting contests. Even prominent American politicians use the term when calling upon Americans to improve their image their abroad. The term has even spawned a self-help genre, in periodicals and even on CNN, on how to avoid the Ugly American image.*” (LINDQUIST, 2014. p,01).

<sup>85</sup> “*The vernacular of Senator Jesse Helms in regard to the Convention on Combating Bribery captures an attitude U.S. interests adopt all too often in the debate over corruption. In Helms' own words, there is “a need to push-and I use that word advisedly-to push our European allies and other countries to enact laws that criminalize bribery of foreign officials, their citizens overseas.” The comment is telling in two ways-it evokes a tradition of aggressive, forceful U.S. demands that the world resolve problems in the U.S.-endorsed manner, and it reinforces the idea that “[t]he only right way is our way-the way we do it in the United States.” In view of Helms' comments and similar statements, it is little wonder that both the FCPA and aggressive U.S. measures to bring other countries in line with the statute's philosophy have met with resistance and resentment*” (SALBU, 1998, p. 441).

Estado, a imposição de aplicabilidade do FCPA poderia acarretar tensão nas relações e até configurar intromissão na soberania territorial, com o reforço de sentimentos nacionalistas e crescimento de hostilidade. Contudo, Spahn (2009) questiona a validade desse argumento, afirmando que Salbu baseia sua crítica em falas que não encontram guarida nos debates legislativos atuais. Ela salienta, ainda, a inexistência de benefícios competitivos às empresas norte-americanas, e o fato de que a FCPA aponta a necessidade em respeitar a tipificação da legislação local para casos de suborno<sup>86</sup>.

(2) *“Wolf in sheep’s clothing”*, que é a abordagem proposta por Kennedy (1999), partindo da percepção de que a proteção da agenda econômica dos países desenvolvidos é a verdadeira base de toda a campanha anticorrupção nos países em desenvolvimento; essa retórica seria utilizada para garantir a implementação de programas neoliberais como privatizações, desregulamentação e livre comércio, e é causa de aumento da desigualdade e até mesmo de instabilidade na economia e na democracia dos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos: *“My own instinct is that the anticorruption campaign is vastly more significant as an ideological tool than as a policy to reduce departures from the rule of law or advance development”* (p. 459). E, ainda:

*Suddenly the effort to battle corruption becomes an effort to stigmatize some economic policies and some legal regimes at the expense of others precisely without analyzing their distributional or social consequences in any specific detail. It is in this sense that the anti-corruption campaign, even at its most reasonable core remained an ideological project, an effort to leverage the rhetorical advantages of a shared moral opprobrium for a series of specific legal or institutional changes without having to specify who will win and who will lose as consequence.* (KENNEDY, 1999, p. 465)

Spahn (2009) sustenta que essa abordagem serve apenas para mascarar críticas à globalização e a privatizações, utilizando ideias já contestadas sobre o livre comércio, e defende a importância global do movimento anticorrupção como limitador das ações de abuso de poder econômico que possam ser praticados por multinacionais. A luta internacional anticorrupção, que, enquanto movimento global, teve seu início com a promulgação do FCPA, seria uma das formas mais eficazes de garantir a proteção dos direitos humanos.

(3) *“Geographic morality”*, que *“is defined as the norm by which a citizen of a country in the North may engage in acts of corruption in any country in the South, including bribery and extortion, without the attachment of any moral condemnation to those acts”* (ALAI, 2000,

---

<sup>86</sup> *“Exception for routine governmental action Subsection (a) of this section shall not apply to any facilitating or expediting payment to a foreign official, political party, or party official the purpose of which is to expedite or to secure the performance of a routine governmental action by a foreign official, political party, or party official* Disponível em: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpa-english.pdf>.

p. 881). Tem como base análise histórica desenvolvida por Ala'I (2000) sobre caso de corrupção ocorrido na região de Bengala.

*In 1787 the British House of Commons impeached Warren Hastings on charges of corruption and bribery during his tenure as the Governor-General of Bengal from 1772-85.10 Eight Years later, in 1795, the British House of Lords acquitted Warren Hastings of all charges." Regardless of the outcome, the record of the seven-year impeachment proceedings is a good starting point for our study of the discourse on corruption and bribery and the impact of colonialism on that discourse (ALA'I, 2000, p. 883).*

Esse autor formula o entendimento de que questões raciais e geográficas desempenhariam papel fundamental como justificativa da prática de atos de corrupção<sup>87</sup>. Existe o reforço da ideia de que os países do sul global seriam intrinsecamente imorais e corruptos. A justificativa para a absolvição de Hastings se baseava na argumentação de que as pessoas do país asiático apenas responderiam a imposição de poder arbitrário, que obrigou a praticar atos que o desagradavam. Elas não teriam criado o sistema corrupto, apenas foram compelidas a se adaptar.

Spahn (2009) afirma que a importância dessa crítica reside na imposição de reexame de estereótipos relacionados à existência de “culturas da corrupção” em nações formadas por populações majoritariamente não-brancas e não-cristãs. Contudo, defende essa autora que a FCPA foi promulgada justamente para conter essa visão de mundo simplista e utilitarista; Os EUA capitanearam a campanha contra a corrupção, impuseram empecilhos à internacionalização de empresas nacionais ao impor comportamentos éticos e verificáveis, mesmo em negócios ocorridos além de suas fronteiras, e têm apoio de diversas organizações internacionais (OEA, OCDE, ONU etc.). O imperialismo moral, instituído pela FCPA, poderia ser caracterizado pela tentativa de impor legislação vaga e extraterritorial a mercados ainda em desenvolvimento, podendo contribuir para o aumento de dificuldades para a unificação de estruturas jurídicas internacionais.

Kennedy (1999) aponta a cautela que ativistas anticorrupção tem em reconhecer a necessidade de limitar a própria ação, tendo em vista a importância da manutenção de sistema social/econômico funcional e a preocupação em se evitar que países ainda em desenvolvimento tenham seu sistema estigmatizado e vulnerável a investimentos estrangeiros predatórios.

---

<sup>87</sup> *Ala'i's historically grounded scholarship draws our attention to the real hazards of racially and religiously based stereotypes about non-white, non-Christians deployed by defenders of corruption in international business as well: it is okay to bribe blacks and Asians, who are not Christians, because they are already depraved, morally benighted and less than fully human religiously based stereotypes about non-white, non-Christians deployed by defenders of corruption in international business as well: it is okay to bribe blacks and Asians, who are not Christians, because they are already depraved, morally benighted and less than fully human (SPAHN, 2009, p. 198-190).*

§ 78ff. *Penalties*: essa última seção trata das penalidades que podem ser aplicadas nos casos de: “(a) violações deliberadas e declarações falsas ou enganosas; (b) omissão na apresentação de informações, documentos ou relatórios; e (c) violações por emissores, dirigentes, diretores, acionistas, funcionários ou agentes de emissores. Para cada uma dessas violações, a FCPA prevê que as empresas estão sujeitas a multa de até 25 milhões de dólares. A multa aplicada deve se basear na culpabilidade, tamanho da corporação, envolvimento e tolerância nos atos criminais etc. Esse “score de culpabilidade” também possui atenuantes que devem ser consideradas da aplicação da pena, tais quais a existência de programa de *compliance*, cooperação voluntária e reconhecimento da responsabilidade.

Atualmente, em se tratando de crimes financeiros, a Justiça norte-americana prioriza a recuperação das empresas, a fim de evitar danos colaterais para a economia. A mudança de entendimento ocorreu em 2001, quando as empresas Eron e Worldcom, multinacionais do setor elétrico norte-americano, decretam falência, após diversos escândalos contábeis, e isso ocasionou também a falência da empresa Arthur Andersen, que fazia a auditoria de ambas<sup>88</sup>. Esse caso promoveu debates sobre mudanças no padrão de responsabilização da pessoa jurídica e modificou a forma como o governo norte-americano lida com tais questões. Evitar danos à economia passou a ser prioridade. Antes desse caso, a atuação do DOJ se dividia entre denunciar ou arquivar ações que pudessem ser enquadradas na FCPA; após o ano 2001, uma via alternativa passou a assumir protagonismo: os acordos de resolução extrajudicial:

[...] O aumento significativo na utilização de acordos de não persecução penal (consensuais) pelas autoridades de *enforcement* da lei, especialmente da FCPA, na virada do presente século, encontra a sua justificativa no “mundo pós-Enron”. A decisão tomada pela empresa, na época, que recusou a proposta de resolução extrajudicial feita pelo governo e optou pela via do poder judiciário, teve um efeito devastador que culminou com a demissão em massa de milhares de empregados e a cassação da licença para prestar serviços de auditoria no Estados Unidos[...] (COSTA GOMES, 2020, p. 70).

O NPA (*non prosecution agreement*) e o DPA (*deferred prosecution agreement*)<sup>89</sup> têm como característica o estabelecimento de processo negocial entre Estado e empresas, garantindo

---

<sup>88</sup> *Following the tragedy of 9/11, huge scandals and blatant fraudulent activities were discovered at Enron and Worldcom, two major clients of the Arthur Andersen accounting firm. Within a few months, close to 200 billion-dollar paper value of these firms, for which stock holders had paid dearly and employees had invested their retirement dreams in them, virtually evaporated. Arthur Andersen’s partners panicked and shredded a good part of the evidence. The latter more than the frauds themselves led to the quick demise of this highly prized consulting and audit firm as well (Toffler and Reingold, 2003) (DOOST, 2004).*

<sup>89</sup> [...] *Under a non-prosecution agreement, or an NPA as it is commonly known, DOJ maintains the right to file charges but refrains from doing so to allow the company to demonstrate its good conduct during the term of the NPA. Unlike a DPA, an NPA is not filed with a court but is instead maintained by the parties. In circumstances where an NPA is with a company for FCPA-related offenses, it is made available to the public through DOJ’s website. The requirements of an NPA are similar to those of a DPA, and generally require a waiver of the statute of limitations, ongoing cooperation, admission of the material facts, and compliance and remediation*

o equilíbrio entre a punição, reabilitação, ressarcimento e a manutenção da atividade econômica. Justificava-se essa mudança a partir da percepção de que as condenações tradicionais estavam provocando danos maiores ao Estado e dificultando a manutenção da atividade empresarial (COSTA GOMES, 2020).

A responsabilização da pessoa jurídica passou a considerar elementos como: complexidade do negócio, número de empregados, existência de programa de *compliance* e governança corporativa, participação da administração na promoção da ética, riscos a economia pública etc. Essa espécie de justiça consensual, apesar de ser objeto de críticas<sup>90</sup>, tem garantido não só a punição das empresas como também o sentimento de justiça por parte da sociedade e dificulta prejuízos resultantes de falências de empresas multinacionais.

Essa lei serviu para aperfeiçoar o sistema internacional de combate à corrupção, cujas ações continuam a ser percebidas por duplo viés, seja como estratégia necessária para a efetivação dos direitos humanos e proteção do sistema econômico mundial, seja como ferramenta de dominação político/ econômico/ cultural, reforçando o sistema neocolonialista entre as nações.

### 2.1.2 Reino Unido - *The Bribery Act*

Embora já existissem leis que criminalizavam a prática de suborno, o UKBA<sup>91</sup>, que entra em vigor em julho de 2011, tem como fundamento a importância da prevenção à prática da corrupção como meio adequado à preservação da democracia, da livre concorrência e do próprio Estado de Direito. Impôs mudança na área empresarial/negócios e é considerada uma das mais abrangentes e rígidas leis anticorrupção. É fruto da assimilação das recomendações

---

*commitments, in addition to payment of a monetary penalty. If the company complies with the agreement throughout its term, DOJ does not file criminal charges. If an individual complies with the terms of his or her NPA, namely, truthful and complete cooperation and continued law abiding conduct, DOJ will not pursue criminal charges.* Disponível em: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2022.

<sup>90</sup> “O crescimento no uso dos NPAs e DPAs é seguido do aumento dos investimentos pelas empresas em programas de compliance, contratação de equipes, realização de investigações internas, instalação de canais de denúncia, abrindo o campo para a persecução penal do Estado, com maior ênfase, sem, contudo, encontrar os mesmos investimentos pelo Governo no combate da corrupção. Essa suposta parceria, simplificada pelo implícito acordo da “*good corporate citizenship*”, parece não estar igualmente equilibrada, cabendo atualmente às empresas um dever de vigilância quase que absoluto contra as infrações econômicas. O resultado dessa distribuição desigual de responsabilidades pelo *enforcement* da lei, estimulado pela ideia de autorregulação, se reflete em acordos extrajudiciais ou parcialmente judicializados sem verificação quanto à capacidade de intimidar/dissuadir (*deterrence*) e reabilitar as empresas”. (COSTA GOMES, 2020, p. 71)

<sup>91</sup> *United Kingdom Bribery Act.*

internacionais, em especial da OCDE, aumentando o rol de atos criminalizados e implementando também alcance extraterritorial.

Ela prevê a punição de pessoas físicas e jurídicas, de caráter público ou privado, que atuem em solo britânico. O ato estabelece penas que podem chegar a até 10 anos de prisão e/ou multas de valores ilimitados aos indivíduos, empresas e sociedades; proibição de pagamentos indevidos para agentes privados/ públicos; responsabilidade objetiva pela falta ou falha na prevenção do ato de corrupção; proibição do pagamento de facilitação, criminalizando o ato de aceitar e receber pagamentos indevidos; além de definir a competência da jurisdição britânica para investigar e punir casos em que a organização tenha como sede, ou que exerça no todo ou em parte seus negócios, no Reino Unido. As seções principais são (UK MINISTRY OF JUSTICE, 2010a)<sup>92</sup>:

*Section 1 - Offences of bribing another person:* versa sobre o crime de corrupção ativa, ou seja, oferecimento de promessas ou vantagens de sujeitos públicos ou privados com a intenção de induzir atuação imprópria. Esse artigo divide o crime de suborno em duas espécies; a primeira requer a demonstração de existência de elemento subjetivo do tipo: o crime se consuma quando o agente oferece, fornece ou dá qualquer vantagem pretendendo obter frutos específicos da prática de ato ilegal do receptor. E a segunda, onde não se exige especificidade no interesse do agente; o crime se consumaria com o recebimento do suborno desde que o agente saiba/acredite que a aceitação da vantagem resultaria em desempenho indevido de função.

*Section 2 - Offences relating to being bribed:* Diz respeito a corrupção passiva de sujeitos públicos ou privados. A consumação do primeiro se dá com a solicitação ou concordância no recebimento de vantagem financeira para desempenhar sua função de forma indevida. Já a segunda se difere pela indiferença na intenção de prática indevida, a mera conduta já é criminalizada. Em ambas as situações, é irrelevante se o receptor age diretamente, por intermédio de terceiros ou a quem se destine a vantagem recebida.

*Section 6 - Bribery of foreign public officials:* a consumação ocorre com o oferecimento ou promessa de benefício à servidor público estrangeiro para manter, obter negócio ou vantagem na condução de um negócio. Requer-se a aquiescência do servidor no recebimento da vantagem e proibição, por lei ou decisão judicial. Cumpre salientar que esses três primeiros dispositivos se aplicam a atos cometidos no território britânico ou praticados em qualquer lugar do mundo por pessoa com ligação com o Reino Unido.

---

<sup>92</sup> Disponível em: [https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga\\_20100023\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga_20100023_en.pdf).

*Section 7 - Failure of commercial organisations to prevent bribery:* Trata da responsabilidade penal da pessoa jurídica, que poderá ser incriminada pelas ações de seus prepostos que, mesmo de forma autônoma, decidam dar, prometer ou oferecer vantagem objetivando induzir terceiros à prática de ato indevido em favor da empresa. O delito deve condizer com as hipóteses da *section 1* e da *section 6*, contudo, a responsabilização da empresa independe de condenação do preposto ou mesmo que ele tenha alguma ligação com o Reino Unido. O *Bribery Act* estabelece a presunção de que a atuação de empregado da organização empresarial está sempre destinada a garantir benefícios para a companhia.

Essa lei admite a possibilidade de punição em caso de omissão na prevenção ao cometimento de ilícitos. Caso fique comprovada a adoção de mecanismos adequados de *compliance*, a lei permite que sejam afastadas as sanções, assim buscando auxiliar a adequação empresarial às políticas antissuborno. O Ministério da Justiça publicou diretrizes mínimas a serem implementadas (UK MINISTRY OF JUSTICE, 2010b)<sup>93</sup>, por meio de guia que fornece explicações e conceitos sobre a política antissuborno, ao mesmo tempo que funciona como auxílio aos promotores para denunciar de forma apropriada casos relacionados à *section 7* da lei: (a) procedimentos para prevenção de suborno proporcionais aos riscos, dimensão, natureza e complexidade da empresa; (b) o conselho de administração deve fomentar cultura antissuborno na empresa; (c) é dever da organização constantemente avaliar e mitigar risco da prática de suborno; (d) realização de auditoria em pessoas que prestem ou irão prestar serviços em favor da empresa; (e) comunicação e treinamento para garantir a compreensão e aplicação das políticas de prevenção; (f) realização de monitoramento e revisões constantes.

Os acordos de leniência foram introduzidos na legislação britânica através do *Crime and Courts Act*<sup>94</sup> (UK MINISTRY OF JUSTICE, 2013). Eles são acordos formais entre empresa e promotor de justiça em que este concorda em adiar a propositura da ação penal em troca de pagamento de multa e/ou cumprimento de outras condições. Para tais acordos serem implementados é imprescindível a anuência judicial e que fique caracterizada a existência de interesse público.

Segundo Alldridge (2012), essa lei representa a mudança da mentalidade britânica em relação ao suborno, ao passar a reconhecer sua influência no funcionamento dos mercados. A lei anterior apenas previa criminalização de suborno quando ficasse demonstrada a troca simultânea de benefícios. Nepotismo, trocas assíncronas e favores não recíprocos, por não estarem abarcados pela legislação, eram os meios normalmente utilizados pelas empresas para

<sup>93</sup> Disponível em: <https://www.gov.uk/anti-bribery-policy>.

<sup>94</sup> Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/22/contents/enacted>.

assegurar vantagens competitivas: “*A criminal organisation does not need to bribe someone it already owns.* (p. 1184)”. A mudança de cenário só ocorreu após a Convenção da OCDE sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, que compeliu o Reino Unido a aprimorar sua legislação. Contudo, tal mudança não ocorreu de forma amena; delegações da OCDE foram enviadas, em mais de uma ocasião, com a finalidade de pressionar pela implementação das recomendações presentes no tratado<sup>95</sup>:

*Various reasons maybe attributed for the UK's slowness in enacting appropriate new legislations to comply with the Convention. A research suggests that the comparative slowness in UK's updating its laws on foreign bribery by comparison to other advanced economies maybe attributed to the argument that it was less vulnerable to international criticisms due to lower norm resonance with critics lacking concrete evidence of the UK reluctance to comply. Moreover, the UK merely failed to comply through inaction and had never openly declared that such was its policy. This made it easier for the UK to sustain its non-compliance achieved through an easier done than said policy (Gutterman, 2005). Nonetheless, it is vitally important that the UK comply with the OECD's Convention as empirical research demonstrates that it has statistically significant impact on control of corruption in sharp contrast to two other treaties, namely the UN Conventions against Corruption and the Council of Europe Criminal Convention against Corruption. Both of the latter have far less enforcing powers and also did not have a measurable impact. Further research also attributes the comparative greater effect of the OECD Convention to its stronger provisions and monitoring mechanisms for the control of corruption and in particular its peer-review mechanism (Friedman, 2010; Observer, 2007) (YEOH, 2012, p. 41).*

A aprovação da lei ocorreu graças à pressão internacional, com a junção de recomendações de comissão parlamentar conjunta e sugestões de especialistas da comunidade de negócios. A abordagem antissuborno atual garante sua aplicação por meio de diretrizes atuais e amplia a estratégia britânica para além da mera punição; ela oferece orientação gratuita sobre a lei antissuborno do Reino Unido e de corrupção no exterior, por meio do Serviço de Comércio e Investimento do Reino Unido e da cooperação contínua com a OCDE, a ONU o Conselho da Europa e da sintonia com os instrumentos internacionais anticorrupção.

## 2.2 NORMATIVAS PARALELAS COM O ARQUÉTIPO BRASILEIRO

Os escândalos de corrupção ocorridos na América Latina nos últimos 20 anos foram precedidos por crescimento de políticas institucionais voltadas a implementar mecanismos de responsabilidade destinados a prevenir esse tipo de ilícito. Esse movimento ocorreu de forma similar em boa parte da América Latina, e o aumento de casos identificados de corrupção pode

---

<sup>95</sup> “*In April 2008 the OECD conducted a further site visit (the Phase 2bis examination). This occurred in the wake of the Al-Yamamah decision. By this stage, the OECD had lost patience with the United Kingdom completely. The tone of the questioning was far more aggressive than in 2004, and the ensuing report was seriously condemnatory*” (ALLDRIDGE, 2012, p. 1197).

ser creditados à maior transparência, à garantia de investigação e à menor condescendência da sociedade.

Essas medidas foram fruto de acordos internacionais, com a criação de leis, políticas e estratégias concebidas nacionalmente e com o auxílio de iniciativas sociais que ofereceram novas ferramentas e padrões normativos garantindo maior efetividade das investigações públicas (CASAS-ZAMORA & CARTER, 2017). A Argentina e o Peru são países que possuem diversas similaridades com o Brasil em relação ao combate à corrupção; todos aderiram às mesmas convenções internacionais anticorrupção, pleiteiam assento como membro OCDE<sup>96</sup> e promoveram mudanças em suas legislações internas.

As legislações norte-americana e britânica têm servido de exemplo para a construção do sistema anticorrupção nos países latino-americanos, e o esforço no desenvolvimento de programas de conformidade corporativa poderiam auxiliar o desenvolvimento e proteção da economia desses países.

### **2.2.1 Argentina- Ley n° 27.401**

A aprovação da *Ley n° 27.401* (ARGENTINA, 2017)<sup>97</sup>, em novembro de 2017, foi a resposta argentina às pressões externas para a implementação de sistema nacional de *compliance* e anticorrupção, levando ao alinhamento às determinações de organismos internacionais e tratados, garantindo adequação ao sistema global anticorrupção. Ela tem como objetivo assegurar eficácia das políticas de combate e prevenção à corrupção e possui seis aspectos principais:

*Artículos 1º, 2º, 3º - Objeto y alcance:* criminaliza as pessoas jurídicas quando delitos forem cometidos com a sua intervenção, seu nome, interesse ou benefício, independente deles acontecerem de forma direta ou indireta.

Os crimes enumerados nesses artigos são: suborno; tráfico de influência; negociações incompatíveis com o cargo público; pagamentos ilegais a servidor público camuflados como impostos ou taxas; enriquecimento ilícito e produção de balanços e relatórios falsos para encobrir cometimento de delitos. Existe a ressalva sobre transmissão da responsabilidade em

---

<sup>96</sup> “The 38 OECD countries and 6 non-OECD countries - Argentina, Brazil, Bulgaria, Peru, Russia and South Africa - have adopted this Convention. Disponível em: <https://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>.

<sup>97</sup> Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=296846>.

caso de modificação societária, garantindo a competência da Justiça argentina para julgamento de empresas nacionais mesmo quando o crime ocorra no exterior.

*Artículo 4º e 5º- Extinción e prescripción de la acción:* a prescrição ocorre após seis anos do cometimento do delito e a extinção, em relação às pessoas jurídicas, só se dá em casos de anistia ou prescrição. Em relação às pessoas físicas, segue-se o determinado pelo art. 59 do código penal argentino.<sup>98</sup>

*Artículo 6º- Independencia de las acciones:* a condenação da pessoa jurídica ocorre de forma independente da identificação ou julgamento da pessoa física, desde que seja possível estabelecer a impossibilidade de cometimento do delito sem a tolerância da empresa.

*Artículo 7º, 8º, 9º, 10º - Das penas:* A aplicação de multas é determinada entre duas e cinco vezes o valor dos benefícios prováveis ou auferidos, sendo possível a apreensão dos bens obtidos por meios ilegais. A pessoa jurídica pode ser suspensa, ter seus bens confiscados, perder benefícios e ser impedidas de participar de licitações e contratações governamentais.

No entanto, caso voluntariamente relatem a existência de crimes descobertos por meio de auditoria interna e devolverem os benefícios ilicitamente auferidos ou tiverem estabelecido sistema adequado de *compliance*, elas serão isentas de penalidade e responsabilidade administrativa.

A preservação da atividade empresarial está disposta no artigo 8º, quando se determina que, na gradação da pena, o juiz seja obrigado a considerar o tamanho, natureza e capacidade econômica da empresa e, no caso de ser indispensável a conservação da atividade empresarial, não será permitida suspensão ou dissolução da mesma. Caso o valor da multa coloque em perigo a sobrevivência da pessoa jurídica ou a manutenção dos postos de trabalho, está poderá ser parcelada pelo período de até cinco anos.

*Artículo 16º,17º, 18º, 19º, 20º, 21º - Acuerdo de colaboración eficaz:* As pessoas jurídicas podem firmar acordos de colaboração com autoridades de modo a reduzir suas penalidades, desde que sejam reveladas informações precisas, úteis, autoria e meios para recuperação dos frutos do ilícito. Será ainda necessário o pagamento de 50% da multa mínima, restituir ganhos obtidos e ceder ao Estado os bens que seriam desapropriados em caso de

---

<sup>98</sup> EXTINCION DE ACCIONES Y DE PENAS -ARTICULO 59.- La acción penal se extinguirá: 1) Por la muerte del imputado;2) Por la amnistía; 3) Por la prescripción; 4) Por la renuncia del agraviado, respecto de los delitos de acción privada; 5) Por aplicación de un criterio de oportunidad, de conformidad con lo previsto en las leyes procesales correspondientes; 6) Por conciliación o reparación integral del perjuicio, de conformidad con lo previsto en las leyes procesales correspondientes; 7) Por el cumplimiento de las condiciones establecidas para la suspensión del proceso a prueba, de conformidad con lo previsto en este Código y las leyes procesales correspondientes. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm#11>.

condenação. Eles podem ser celebrados até o início da ação; as negociações devem ocorrer de forma confidencial após anuência judicial.

*Artículo 22º, 23º, 24º, 25º - Programa de integridade:* A implementação de programas de conformidade anticorrupção em todas as empresas que possuem contratos com o governo é determinada por lei. Eles teriam a função de proporcionar a redução das penalidades desde que sejam proporcionais e adequados aos riscos, tamanho e capacidade econômica da empresa, que teria que possuir código de ética, rotina de treinamentos e políticas internas de prevenção ao crime.

A Argentina foi o último signatário da Convenção da OCDE a elaborar legislação específica por meio da qual se propõe, através de incentivos e sanções, que as empresas implementem programas de integridade, cooperem com autoridades com troca de informações e identificação de pessoas físicas que participem do cometimento de crimes de corrupção (BARAGALI, 2014).

Cesano (2018) critica o fato dessa lei ser resultado de pressões internacionais, em especial da OCDE, o que acabou resultando em produto legislativo com incongruências. O afã em homogeneizar os ordenamentos nacionais teria resultado em legislações inaptas a oferecer resposta efetiva às necessidades locais, com incorporação de institutos contrários à tradição legislativa interna.

A figura da responsabilidade penal da pessoa jurídica põe fim ao aforismo *societas delinquere non potest*, com a repetição e dispersão de figuras já englobadas no código penal e a criação de um modelo misto singular. Normalmente se aplica a teoria da responsabilidade vicarial:<sup>99</sup> para que se culpabilize a pessoa jurídica é necessário o estabelecimento de conexão com atuação da pessoa física e, a partir daí, gradua-se a responsabilidade da empresa.

A lei argentina reconhece a possibilidade da condenação da pessoa jurídica independente do reconhecimento de vínculo com a pessoa física que tenha praticado o ato que resultou em benefício ilegal, fato esse que Cesano atribui a precipitação do legislador argentino, que, buscando responder às pressões internacionais, não se baseou nem mesmo na literatura europeia sobre a culpabilização da pessoa jurídica.

---

<sup>99</sup> A imputação do crime à pessoa jurídica só ocorre quando o autor da infração seja seu preposto e tenha atuado diretamente para resguardar os interesses da companhia. A conduta da pessoa física deve ser encarada como manifestação de vontade da empresa. Como a pessoa jurídica é uma ficção legal, não teria ela vontade delitiva própria. “*La responsabilidad por ese hecho delictivo se transfiere a la persona jurídica, en la medida en que se considera que los actos de dichos órganos, en virtud de la relación funcional existente entre éstos y aquélla, son, también, de esta última*” (SANCHEZ, 2001, p. 101).

Inexiste na lei, previsões específicas para empresas de pequeno e médio porte, o que torna de difícil implementação aos programas de integridades. O sistema acusatório parece priorizar a responsabilização baseada na falha das empresas em apresentar programa de *compliance*, o que poderia acarretar impunidade para o corpo diretor da empresa:

*Permítasenos finalizar con una referencia a la política criminal europea. Más allá que, en los propios países de origen de aquel espacio cultural, se alzan voces críticas en relación a los productos normativos que se elaboran, no puede negarse la actual preocupación que existe en aquella región, en relación a cómo debe diseñarse una ley penal. Hay un concepto central que es el de la evaluación de la racionalidad de las leyes penales, que está generando, en estos últimos años, una significativa literatura científica; marcando, además, la agenda académica<sup>40</sup>. Nos atrevemos a señalar que la ley argentina, algunos de cuyos aspectos acabamos de reseñar, se ha confeccionado sin apelar a aquellas sugerencias que provienen de esa literatura. Creemos que, como en muchos casos, se trató nuevamente de una ley exprés; la cual ha sido elaborada a partir de instancias perentorias que jamás deben operar; generando un producto poco maduro y que, en definitiva, quizá, sea, como ocurre con esa ingente masa de textos que se vienen sancionando en estos últimos años, una manifestación más de un derecho penal puramente simbólico (CESANO, 2018, p. 16).*

Nas questões relacionadas à natureza jurídica das sanções, observa-se a deformação de conceitos “*tales como los de acción, imputabilidad y culpabilidad para adaptarlos a la realidad de las personas jurídicas, contribuiría a vaciarlos de sentido en detrimento de las garantías que amparan a los individuos sometidos a un proceso penal*” (GOLDMAN, 2018, p. 32). A responsabilização das pessoas jurídicas seria, na verdade, a imposição de sanções administrativas em sede penal, tendo como base a incompetência da empresa na implementação de mecanismos de *compliance*.

Baragali (2014) afirma que a adequação empresarial a políticas anticorrupção requer a existência de processo burocrático, extenso e complexo, além de estabelecer instituições e modificar legislação, constituindo-se em grande desafio. A *Ley n° 27.401* inova ao tipificar situações como enriquecimento ilícito de funcionários públicos, geralmente não abordadas pelas leis anticorrupção de outros países, como o FCPA, o UKBA ou mesmo a lei brasileira anticorrupção. Apesar das críticas, a legislação argentina se preocupa não apenas em criminalizar condutas; ela garante a segurança de suas empresas “campeãs nacionais” e a proteção do interesse público em face do combate irrestrito à corrupção.

### **2.2.2 Peru - Ley n° 30424**

Tal qual o Reino Unido, a Argentina e o Brasil, o Peru promoveu a modificação de sua legislação interna anticorrupção após adesão a diversas convenções sobre o tema, em especial

por força de pressões da OCDE, comprometendo-se na adoção de instrumentos legais capazes de garantir tratamento mais justo e igualitário ao livre mercado mundial. Em 2013, foi instituída a “*Comisión de Alto Nivel de Anticorrupción (CAN)*”, com a função de integrar instituições públicas, privadas e sociedade civil a fim de articular, coordenar e propor esforços e políticas públicas direcionadas a prevenir a ocorrência de casos de corrupção, garantindo a transparência e a integridade das instituições.

A *Ley n° 30424*, publicada em 2016, entrou em vigor apenas em 2018, introduzindo a figura da responsabilidade corporativa em crimes de corrupção, lavagem de capitais e financiamento ao terrorismo. Essa lei se divide em cinco sessões:

*Sección I- Disposiciones Generales:* Define como objeto da lei a responsabilidade administrativa pelo delito de suborno transnacional de pessoas jurídicas, quando o autor do crime tiver cargo de autoridade/ controle ou caso as medidas de *compliance* empregadas não sejam adequadas. As pessoas jurídicas são definidas como entidades de direito privado, associações, fundações, sociedades, mesmo as irregularmente constituídas, entes que administrem patrimônio autônomo, empresas do Estado peruano ou sociedades de economia mista. O Tribunal Constitucional Peruano estabelece pessoa jurídica como:

*A juicio de este Tribunal, toda persona jurídica, salvo situaciones excepcionales, se constituye como una organización de personas naturales que persiguen uno o varios fines, pero que, para efectos de la personería que las justifica en el mundo de las relaciones jurídicas, adopta una individualidad propia; esto es, la forma de un ente que opera como centro de imputación de obligaciones, pero también, y con igual relevancia, de derechos (Exp.N° 04972-2006-PA/TC, 2006).*

*Sección II- Atribución de Responsabilidad Administrativa a las Personas Jurídicas:* A lei define a aplicação apenas de responsabilidade administrativa, uma vez que a estrutura do direito penal aplicado nesse país se baseia no princípio “*societas delinquer non potest*”. O princípio da legalidade e a construção dogmática criminal peruana são exclusivamente destinadas aos delitos praticados por pessoa física; entende-se delito como ação típica, antijurídica e culpável, em que a vontade de realizar a conduta proibida deve estar presente na ação, sendo proibida toda forma de responsabilidade objetiva<sup>100</sup> (CORIA e REYNA, 2016, p. 50; PERU, 2018).

As pessoas jurídicas apenas serão responsabilizadas caso o crime seja praticado em seu nome ou benefício, direto e indireto, por parceiros, diretores, administradores legais ou de fato,

<sup>100</sup> *Responsabilidad Penal- Artículo VII.- La pena requiere de la responsabilidad penal del autor. Queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.* Disponível em: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/001CD7E618605745052583280052F800/\\$FILE/COD-PENAL\\_actualizado\\_16-09-2018.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/001CD7E618605745052583280052F800/$FILE/COD-PENAL_actualizado_16-09-2018.pdf).

representantes legais, procuradores da pessoa jurídica ou de quaisquer umas de suas filiais ou subsidiárias.

Será responsabilizado quem tiver autoridade e controle sobre uma pessoa física ou jurídica que tiver cometido o crime por sua ordem ou autorização, ou quando o crime cometido tiver sido possível face ao inadimplemento das funções de supervisão e controle sobre a conduta em questão. A responsabilidade administrativa da pessoa jurídica independe da imputada à pessoa física e ocorre apenas nos casos que o crime não se traduza em benefício exclusivo ao autor.

O Decreto Legislativo nº 1352 (2017) e a *Ley nº 30835* ampliaram a responsabilidade administrativa das pessoas jurídicas, conforme orientado pelos principais tratados anticorrupção e as recomendações do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF).

*Sección III - Medidas Administrativas Aplicables a las Personas Jurídicas:* existem dois tipos de penalidade: multa, cujo valor é determinado com base no benefício auferido ilicitamente, e suspensão, impedimento ou dissolução da empresa, ou mesmo anulação de licenças municipais e administrativas. Tais medidas são aplicadas por determinação judicial, após requisição do Ministério Público; a lei considera a importância da proteção aos empregos e o interesse geral na manutenção das atividades da empresa, sendo permitido que o juiz autorize o parcelamento da multa em período de até trinta e seis meses.

*Sección IV - Determinación de las Medidas Administrativas Aplicables a las Personas Jurídicas por la Comisión del Delito de Cohecho Activo Transnacional:* define que a pena pode ser agravada quando a atividade da pessoa jurídica seja considerada predominantemente ilícita ou possua setor dedicado à prática de atos ilegais, e quando reincida no crime em período menor que cinco anos após condenação. As circunstâncias que podem reduzir a punição são: cooperação voluntária; amenização ou reparação dos danos; e adoção de sistema de *compliance* antes do julgamento.

Caso, durante o período de suspensão, seja confirmada a satisfação dos requisitos de compensação e o uso de adequado modelo de prevenção, é facultado ao tribunal anular a pena imposta e determinar o arquivamento do caso. Ressalta que a aplicação das penas deve ser proporcional, utilizando critérios como gravidade do dano, tamanho, natureza e capacidade econômica da pessoa jurídica.

*Sección V - Modelo de Prevención:* os programas de conformidade devem ser elaborados de forma a individualizar a natureza, riscos, necessidades e características de cada pessoa jurídica, dispendo de medidas adequadas para controle e monitoramento das ações. Os

elementos mínimos determinados são: pessoa responsável pela prevenção, indicada pela equipe administrativa da pessoa jurídica, com capacidade de exercício autônomo da função; identificação, avaliação e mitigação dos riscos relacionados aos crimes tratados na lei; procedimentos de relatoria; disseminação e treinamentos periódicos; avaliação e monitoramento contínuos do modelo de prevenção. Caso o modelo de prevenção seja considerado adequado, a empresa será isenta de responsabilidade por atos ilícitos cometidos por preposto.

Após solicitação do Estado peruano para aderir à Convenção antissuborno, a OCDE orientou a inclusão da figura da responsabilidade autônoma das pessoas jurídicas, sob qualquer modalidade admitida pelo direito interno, e a implementação de programa de prevenção. O Peru, então, ampliou a abrangência da lei, passando a imputar responsabilidade administrativa em âmbito criminal<sup>101</sup>. Balmaceda Quirós (2017) informa que esse sistema jurídico, em que se insere a responsabilidade administrativa em âmbito penal, não é exclusivo do Peru: Alemanha, Itália, Grécia e Áustria fazem uso de sistema similar em seus ordenamentos internos.

Esse modelo possui aspectos de heterorresponsabilidade e autorresponsabilidade. A heterorresponsabilidade é normalmente utilizada no sistema vicarial: o crime só pode ser imputado à pessoa jurídica mediante uma espécie de “empréstimo da culpa”, ou seja, a responsabilidade da pessoa física e jurídica se misturam; esse modelo implica a existência de responsabilidade objetiva, contudo falha em definir as condutas de forma precisa.

Já a autorresponsabilidade se configura pela existência da responsabilidade da pessoa jurídica de forma desvinculada de decisões tomadas por seu representante; à pessoa física é atribuída responsabilidade independente. Trata-se a pessoa jurídica como unidade de organização autônoma, que pode ser culpabilizada pela ausência de programa eficaz de prevenção à prática de delitos. (ZAPATERO, MARTIN, 2013, p. 14).

Esse modelo misto transfere a responsabilidade pelo delito praticado por preposto, desde que a empresa falhe em aplicar programa de *compliance*, que poderá servir também para atenuar ou escusar a culpabilidade da empresa. O Estado peruano conjuga a esses aspectos a imputação

---

<sup>101</sup> *Cohecho activo genérico (art.397 CP), cohecho activo transnacional (art. 397-A CP), y cohecho activo específico (art. 398 CP), el delito de lavado de Activos — regulado en el D. Leg. N.º 1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado-en sus modalidades de actos de conversión y transferencia (art. 1), actos de ocultamiento y tenencia (art. 2), transporte, traslado, ingreso o salida por territorio nacional de dinero o títulos valores de origen ilícito (art.3) y sus circunstancias agravantes y atenuantes (art. 4); y, por último el delito de financiamiento del terrorismo, contemplado en el art. 4-A del D. Ley N.º 25475, Decreto Ley que establece la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio (BALMACEDA QUIRÓS, 2017, p. 08).*

exclusivamente administrativa, com a justificativa de garantir a responsabilização civil ou indenização por atos ilícitos:

*La responsabilidad de la persona jurídica] es administrativa” no solo porque la ley lo diga —como algunos suelen sostener: “fraude de etiquetas” —, sino porque sus parámetros de atribución de la responsabilidad no se mueven con criterios del derecho penal: no son subjetivos [...], su “naturaleza” es administrativa. Puede confirmarse, entonces, que para Perú queda incólume el principio de sociedades delinquiere non potest (BALMACEDA QUIRÓS, 2017, p. 06).*

A “*fraude de etiquetas*” ocorre porque a lei tenta nomear a responsabilidade como administrativa quando na verdade se estaria diante de aplicação de responsabilidade criminal. Cavero (2019, p. 901) afirma que a função dessa denominação é esconder e evitar estigmatizar a verdadeira natureza das sanções a serem impostas.

Contudo, esse argumento é contestado pois, conforme a lei, são as pessoas físicas as causadoras da ação ou omissão que origina a responsabilidade das empresas (LIVANO, 2021).

A responsabilidade torna-se objetiva quando existe a junção de três fatores: (a) provada “*culpa in vigilando*”, que é uma responsabilidade subsidiária e complementar à civil, respeitando-se os princípios da culpabilidade e responsabilidade vigentes para as pessoas naturais no sistema peruano<sup>102</sup>; (b) a conexão entre os benefícios auferidos pela pessoa jurídica com atos ilícitos de preposto; (c) inexistência de programa de prevenção efetivo.

A modificação da legislação interna peruana foi imprescindível para garantir sua candidatura à vaga de membro da OCDE; esse novo marco legal e jurisdicional garantiu especialização institucional, facilidade de cooperação e coordenação entre organismos internacionais, o que pôde resultar em aumento da confiança e investimentos internacionais no Estado.

Um dos aspectos comuns a todas as legislações anticorrupção, em especial a essas selecionadas, é a figura da responsabilização da pessoa jurídica, que anteriormente existia como exceção, buscando preservar bem juridicamente mais valioso, ou quando não se verifica paridade entre as partes.<sup>103</sup>

Após a adoção da Convenção da OCDE de Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, a responsabilização da pessoa jurídica vem sendo inserida nos ordenamentos jurídicos como meio de pressionar a implementação de cultura anticorrupção nas empresas, com a perspectiva de que a imposição de pena desestimularia o cometimento de atos lesivos à administração pública, por meio da não

<sup>102</sup> Artigo VII dos Princípios Gerais do Código Penal peruano.

<sup>103</sup> P. ex. responsabilização da pessoa jurídica por crimes ambientais ou por danos nas relações de consumo.

relativização do uso da corrupção como algo inerente à atividade empresarial. A responsabilidade das pessoas jurídicas, nesse caso, tem sido encarada como avanço no campo do direito ao impor técnicas de prevenção às condutas delituosas de cunho econômico (SARCEDO, 2016).

Como se pode perceber com a análise das legislações selecionadas, os esforços internacionais de combate à corrupção buscam construir similaridades entre as legislações internas, garantindo, assim, não apenas a prevenção, como também paridade na concorrência entre companhias de diferentes nações e assegurando, em tese, a consolidação do livre mercado.

### 3 AS PERSPECTIVAS DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL

A política externa de uma nação deve ser constituída por um conjunto de iniciativas provenientes do ator estatal que busque mobilizar o máximo de fatores disponíveis, tanto no ambiente interno quanto no ambiente externo, para determinado fim (MERLE, 1985).

Acemoglu e Robinson, (2012) fazem distinção entre dois tipos de instituições políticas. Instituições inclusivas são aquelas centralizadas e pluralistas, capazes de cumprir seu papel de proteção social e incentivo à economia de maneira que garantam proteção à dignidade humana.

Já instituições extrativistas, são definidas como parte de um Estado incapaz de cumprir seu papel social básico; o poder é concentrado nas mãos de pequena elite que estrutura o Estado de modo a extorquir recursos do restante da sociedade, o que, no longo prazo pode resultar em desestruturação social. A manutenção dessa política extrativista tende ainda a criar um círculo vicioso, desgarnecendo o próprio Estado de defesas contra quem quiser usurpar e desvirtuar os seus poderes.

Podem ser consideradas extrativistas as instituições que se utilizam de meios ilegítimos para garantir o aumento do lucro da parcela dominante da sociedade, diminuem o poder do Estado ou desidratam os recursos empregados em políticas sociais e que, no longo e médio prazo, podem aumentar a desigualdade social e prejudicar o desenvolvimento nacional, não raro, com crises agudas de dívida externa.

Segundo José Afonso da Silva (1984), como o Brasil ainda é uma nação periférica existe a necessidade de atuação do Estado para proporcionar a ruptura da dependência em relação aos centros hegemônicos, na construção de um capitalismo nacional autônomo que venha a dar base para a modificação do paradigma extrativista e implementação de instituições inclusivas.

A estratégia adotada pelo Brasil a partir de meados do século XX, acompanhada por outros países da América Latina, envolveu esforço interno no sentido de promover a industrialização. Diversas empresas foram criadas pelo Estado ou receberam incentivo estatal para o seu funcionamento<sup>104</sup>, como forma de fomentar o processo de industrialização. Garcia (2009) afirma que a política externa brasileira se utiliza da política de crédito como estratégia para garantir a expansão das fronteiras comerciais e a internacionalização de empresas sediadas em território nacional, além de voltá-la para tentar promover o desenvolvimento e a integração regional. A internacionalização atua em benefício não só das empresas, como também dos países que buscam se consolidar como potência no mercado internacional. Esse vínculo entre

---

<sup>104</sup> Como Vale do Rio Doce, Embraer, Odebrecht, Petrobrás etc.

empresas e Estado, mais que estratégia econômica de governo, funciona como mecanismo para aumento do poder da nação no jogo internacional (CERVO,2008, CHANG,2004; GARCIA,2012; LIMA & COUTINHO, 2007; NOGUEIRA & MESSARI, 2005; SCHIMITTER, 2010).

Medeiros (2017) afirma que países que lograram êxito na promoção do seu desenvolvimento foram aqueles capazes de criar políticas públicas aplicadas aos conglomerados que realizam operações internacionais. Caberia ao Estado se responsabilizar por infraestrutura interna, poder político, ordem e segurança nacionais, e investir em desenvolvimento tecnológico, promovendo ambiente harmônico entre leis e instituições, além de atuar diretamente na implementação de diversificado parque industrial, de atuação conjunta com comércio e agricultura. Essa ação integrada foi denominada “forças produtivas da nação”, que seriam responsáveis pela produção de riqueza. O desenvolvimento econômico e social seria alcançado, assim, com a construção de uma economia forte baseada no comércio transnacional e em empresas internacionalmente competitivas (CHANG, 2004; PADULA & FIORI, 2019; LIST, 2016)

A globalização impulsionou a relação entre empresas e Estado: incentivos fiscais, auxílio financeiro e tecnológico e até mesmo a diplomacia econômica são expedientes sadios da atuação estatal, enquanto a presença de representantes das empresas em cargos públicos, realização de contatos informais, como em relações de amizade, ou mesmo peculato e suborno a funcionários públicos são situações ilícitas (GARCIA, 2009).

A internacionalização das relações comerciais, quando combinada com diminuição de barreiras, liberalização do sistema financeiro, expansão da cultura de consumo, busca pela maximização dos lucros e formação de organizações empresariais com enorme poder econômico podem resultar na utilização de métodos ilícitos (ROBINSON, 2001; HUNTINGTON, 1994), afinal, a busca pelo aumento de lucro é finalidade da atividade empresarial. A ideia de comportamentos éticos não fazia parte do cotidiano das empresas e esse ambiente de baixos níveis de confiança social, escolhas políticas e fatores culturais e sociais acabam por promover situações ideais para que as raízes da corrupção possam se desenvolver (MAIRAL, 2007).

A corrupção atua para que sujeitos específicos obtenham vantagens e, nessa transferência ilegal de recursos, as camadas mais pobres da população são obrigadas a arcar com os maiores encargos, o que acarreta problemas para o desenvolvimento dos Estados e a manutenção de instituições extrativistas que cerceiam a proteção aos direitos humanos

(USLANER, 2008). A percepção social é de que o Brasil vive em “estado de corrupção”<sup>105</sup> e possui instituições políticas consideradas extrativistas, nas palavras de Vainfas (2013, p. 249): “não resta dúvida de que a corrupção endêmica que marca o Estado brasileiro deita raízes em nosso passado colonial”. Bueno (2013) conta que, desde os primeiros governos gerais<sup>106</sup>, já existiam denúncias de desvio de verbas, superfaturamento de preços e fraude em licitações:

[...] Uma sequência de episódios reforça a impressão de que a corrupção sempre esteve entre nós. No século XIX, os republicanos acusavam o sistema imperial de corrupto e despótico. Em 1930, a Primeira República e seus políticos foram chamados de carcomidos. Getúlio Vargas foi derrubado em 1954 sob acusação de ter criado um mar de lama no Catete. O golpe de 1964 foi dado em nome da luta contra a subversão e a corrupção. A ditadura militar chegou ao fim sob acusações de corrupção, despotismo, desrespeito pela coisa pública. Após a redemocratização, Fernando Collor foi eleito em 1989 com a promessa de combater a corrupção, e foi expulso do poder acusado de fazer o que condenou. Nos últimos anos, as denúncias proliferam, atingindo todos os poderes e instituições da República e a própria sociedade [...] (CARVALHO, 2013, p. 251).

Livianu (2014) advoga a ideia de que o direito penal, quando aplicado nos casos de corrupção, deve ser rigoroso não dando margem à impunidade, afinal o círculo vicioso da corrupção tem no aumento da desigualdade causa e consequência direta e se torna impeditivo para a correção de deficiências e injustiças sociais, interfere no fornecimento de serviços necessários para garantir o atendimento de necessidades básicas da população e, quando generalizada e sistêmica, fragiliza as instituições públicas e impede que o Estado cumpra suas obrigações com a sociedade, uma vez que os recursos públicos disponíveis são desviados (CARVALHOSA, 2015; DALLARI, 2014; LIVIANU, 2014; USLANER, 2017).

No Brasil, herdeiro da tradição jurídica portuguesa, tenta-se, desde as Ordenações Filipinas (1603), legislar no intuito de coibir a prática da corrupção. O Código Penal de 1830 previa, em seu Título V, os crimes de “peita, suborno e concussão”<sup>107</sup>. O de 1890, tratou, também no Título V, dos “crimes contra a boa ordem e administração pública”. Já o Código Penal de 1940, trazia em sua parte especial o Título XI, relacionado aos crimes contra a administração pública. E, desde então diversas modificações e leis específicas foram promulgadas com a finalidade de combater a corrupção (LIVIANU, 2014).

<sup>105</sup> Termo cunhado por Grondona em 1993 para caracterizar países que possuem situação endêmica de corrupção.

<sup>106</sup> Tomé de Sousa, de 1549 a 1553, e de D. Duarte da Costa, de 1553 a 1556

<sup>107</sup> “[...]Peita, que era receber dinheiro ou outro algum donativo, ou aceitar promessas direta ou indirectamente (sic) para praticar ou deixar de praticar algum ato de ofício ou segundo a lei (...) suborno (...) deixar-se corromper por influência ou peditório de alguém, para obrar o que não deve ou deixar de obrar o que dever. Acrescenta o mesmo artigo, decidir-se por dádiva ou promessa a eleger ou propor alguém para algum emprego, ainda que para elle(sic) tenha as qualidades requeridas. (...) Em relação à concussão prevista na secção IV, especificamente nos artigos 135 e 136, há a explicação de todas as situações possíveis para o autor e para o cúmplice.” (LIVIANU, 2014, p. 27)

A modificação de políticas públicas busca introduzir ações ou gerar omissões que mantenham ou modifiquem ponto específico da realidade; a definição da agenda ocorre após identificação, delimitação do problema e eleição de alternativas à solução. A decisão adotada é, então, publicizada em declaração que contenha objetivos, marco jurídico, administrativo e financeiro (SARAIVA, 2006).

A construção de um sistema anticorrupção nacional perpassa a estruturação de normas e instituições interdependentes e orientadas para operação e coordenação de um sistema em constante aprimoramento, para garantir a prevenção, investigação e sanção.

O Brasil, ao reconhecer o combate à corrupção como problema público, a partir dos anos 2000, passou a editar normas com a finalidade de adequar o arcabouço jurídico nacional às convenções de combate à corrupção de que é Estado Parte. O Decreto nº 3.678/2000 promulgou, no País, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (OCDE), de 1997; o Decreto nº 4.410/2002, a Convenção Interamericana contra a Corrupção (OEA), de 1996; e, por fim, o Decreto nº 5.687/2006, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (ONU), de 2003.

### 3.1 LEI Nº 12.846/2013 E A INFLUÊNCIA DO ARCABOUÇO INTERNACIONAL

Em fevereiro de 2010, o Poder Executivo elaborou o Projeto de Lei nº 6826/2010, que previa, entre outras coisas, a penalização em crimes de corrupção das pessoas jurídicas, visando atender os compromissos internacionais assumidos. Mas, apenas em 2013, após as expressivas manifestações populares denominadas jornadas de junho<sup>108</sup> e forte apelo internacional é que a Lei nº 12.846/2013 foi promulgada (TAMASAUSKAS, 2022), tendo sido baseada nas orientações de organismos internacionais e em legislações de outros países, como o *Foreign Corrupt Act* (FCPA) e o *Bribery Act* (BAUK), que são paradigmas no combate à corrupção.

---

<sup>108</sup> “Segundo Tatagiba (2014), as Jornadas de Junho de 2013 no Brasil, foram manifestações populares desencadeadas no país inteiro e inicialmente surgiram para contestar os aumentos das tarifas de transportes públicos, contudo, os protestos possuíam variadas pautas de reivindicações com múltiplas bandeiras, gerando grandes repercussões nacionais e internacionais. De acordo com Gohn (2016), as mobilizações foram um reflexo da crise econômica global a partir de 2008, geradora de grandes manifestações com agendas distintas pelo mundo inteiro como as ocorridas na Europa, Turquia e as lutas pela redemocratização no Oriente Médio com a Primavera Árabe na Tunísia, Egito entre outros. A questão do combate à corrupção, foi uma bandeira frequentemente levantada pelos setores organizados desde a transição democrática, porém, nos protestos de junho 2013 alcançou maior força a partir do momento em que as manifestações se massificaram (TATAGIBA, 2014). Em resposta, segundo Ferreira (2014) o governo brasileiro anunciou uma série de medidas, dentre a importante a promulgação da LAC. A LAC – Lei nº 12.846 – de acordo com Prado (2018), foi promulgada em agosto de 2013 dispondo sobre uma série de mecanismos para prevenção, combate à corrupção e principalmente a responsabilização dos agentes pelos atos lesivos praticados que atentem contra a administração pública nacional ou estrangeira” (LIMA & MENEZES, 2021, p. 9).

A Lei nº 12.846/2013 dispõe sobre a “responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”, dispondo sobre tipificação, processo judicial/ administrativo, acordo de leniência, extraterritorialidade, punição de pessoas jurídicas cujos prepostos tenham corrompido agentes públicos, fraudado licitações e contratos ou causem embaraço à atividade de investigação dos órgãos públicos, entre outras matérias (BRASIL, 2013).

Essa lei assevera a observância das garantias legais, apresenta semelhança entre delitos presentes na esfera penal e institui processo jurídico-administrativo com efeitos civis. Faz uso da teoria da imputação objetiva, ao superar o tipo subjetivo fundado em dolo/ culpa pela conduta/ benefício procurado ou obtido pela pessoa jurídica. O delito passa a se consumir com a existência de proatividade ou evitabilidade da prática do delito pela empresa; descarta-se o caráter subjetivo da ação, sendo permitido o julgamento com base nas consequências produzidas.

O Capítulo I fala sobre as disposições gerais da lei, que tem como escopo a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas, não excluindo a responsabilidade individual de seus prepostos pela prática de atos contra a administração pública nacional ou estrangeira, garantindo sua aplicação a todas as pessoas jurídicas, mesmo sociedades estrangeiras, que possuam sede, representação ou filial, ainda que de forma temporária, no território brasileiro. Determina também que a pessoa jurídica poderá ser responsabilizada independentemente de condenação das pessoas naturais (físicas) ou de alterações contratuais.

O § 2º do artigo 4º estende a responsabilidade objetiva para todo o grupo empresarial, a fim de garantir a competência contra atos de corrupção praticados em benefício de conglomerados econômicos. Contudo, carece a lei de parâmetros claros que delimitem o alcance dessa norma, especialmente em relação a investimentos acionários e operações de fusões e aquisições. Em teoria, seria possível a imposição de sanções a pessoas que não tenham contribuído para o cometimento do ilícito ou sequer dele tenham auferido benefícios econômicos. Spercel (2021) considera haver insegurança jurídica em face da incompatibilidade dessa norma com o princípio da autonomia patrimonial, consagrado nos artigos 49-A e 1.024 do Código Civil e no artigo 795 do Código de Processo Civil<sup>109</sup>.

---

<sup>109</sup> “[a] teoria da desconsideração da personalidade jurídica não é contrária à personalização das sociedades empresárias e à sua autonomia em relação aos sócios. Ao contrário, seu objetivo é preservar o instituto, coibindo práticas fraudulentas e abusivas que dele se utilizam”. (COELHO, 2018, p. 61). O Superior Tribunal de Justiça, já decidiu que: “A mera demonstração de inexistência de patrimônio da pessoa jurídica ou de dissolução irregular da empresa sem a devida baixa na junta comercial, por si sós, não ensejam a desconsideração da personalidade

O Capítulo II, em seu artigo 5º, apesar de não dispor de definição formal do que seria corrupção, enumera as condutas lesivas ao patrimônio público, contrárias aos princípios da administração pública e compromissos internacionais assumidos<sup>110</sup>.

Os § 1º e § 2º desse artigo 5º definem como administração pública estrangeira órgãos e entidades estatais estrangeiras ou representações diplomáticas, e pessoas jurídicas controladas pelo poder público estrangeiro, equiparando a elas, para efeito da lei, as organizações públicas internacionais (ONU, OMC, FMI, OMS, Banco Mundial etc.). Define também o conceito de agente público estrangeiro como aquele que, mesmo transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo em quaisquer órgãos da administração pública estrangeira.

O Capítulo III foca as penas que podem ser aplicadas, isoladas ou cumulativamente, em âmbito administrativo, às pessoas jurídicas. Diferente do disposto na *BAUK*, o Brasil estipula teto para aplicação das multas, que podem chegar a 20% do faturamento bruto anual da empresa ou até 60 milhões de reais, em casos que não seja possível utilizar tal critério. O pagamento da multa não exclui a obrigação de reparação integral do dano e a graduação das sanções tem parâmetros que devem ser obrigatoriamente considerados.

O artigo 7º, VIII, determina que, na dosimetria da pena, seja considerada “a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de

---

jurídica” (AgRg no AREsp 347.476/DF, Rel. Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 05/05/2016, DJE 17/05/2016).

<sup>110</sup> Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada; II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; IV - no tocante a licitações e contratos: a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público; c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo; d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo; f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública; V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional. § 1º Considera-se administração pública estrangeira os órgãos e entidades estatais ou representações diplomáticas de país estrangeiro, de qualquer nível ou esfera de governo, bem como as pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro. § 2º Para os efeitos desta Lei, equiparam-se à administração pública estrangeira as organizações públicas internacionais. § 3º Considera-se agente público estrangeiro, para os fins desta Lei, quem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo, emprego ou função pública em órgãos, entidades estatais ou em representações diplomáticas de país estrangeiro, assim como em pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro ou em organizações públicas internacionais (BRASIL, 2013).

irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica”, ou seja, faz-se expressamente referência aos benefícios concernentes à implementação de programa de *compliance* pela empresa.

O processo administrativo de responsabilização é estabelecido no Capítulo IV, conferindo competência de apuração à autoridade máxima de cada órgão, entidade ou Poder. À Controladoria Geral da União compete apuração, processo e julgamento dos atos previstos na lei quando praticados contra o Poder Executivo Federal e/ou administração pública estrangeira, em consonância com o disposto no artigo 4º da Convenção da OCDE. Vale ressaltar que a lei é omissa em caso de conflito de competência por de instauração de processo em diferentes órgãos.

Carvalhosa (2015) aponta a tendência de aplicação ultraterritorial de leis nacionais, em especial a FCPA e a BAUK, para assegurar a proteção do interesse nacional e a inexistência de tratamento privilegiado a empresas oriundas de países com leis mais brandas, sendo preciso equilibrar os interesses do Estado em garantir a livre concorrência e o respeito à soberania das outras nações.

Prevendo a possibilidade desse conflito de competência, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (OCDE) estabelece, no artigo 4º, que as partes envolvidas deverão deliberar sobre a jurisdição mais apropriada para a instauração do processo dando preferência àquela mais efetiva. Busca-se aplicar o princípio do *ne bis in idem*, mesmo se tratando de crime cometido em jurisdições diferentes.

O artigo 14 trata da desconsideração da personalidade jurídica em casos comprovados de abuso do direito voltado a facilitar, encobrir ou dissimular a prática de ilícitos que venham a lesar a administração pública ou provocar confusão patrimonial, com a finalidade de não assumir as sanções determinadas.

Diferente das legislações selecionadas no capítulo anterior que possuem lei específica, o Brasil trata dos acordos de leniência no Capítulo V da lei anticorrupção, definindo as regras a serem aplicadas no caso concreto e facultando à autoridade administrativa a celebração do acordo somente após colaboração efetiva da empresa. Pimenta (2020) aponta que são três os benefícios oferecidos: “reduz a multa administrativa em até dois terços, isenta a publicação extraordinária de decisão condenatória e, na esfera judicial, isenta a empresa da proibição de contratar com o poder público e suas instituições financeiras” (p. 83), sendo mantida a obrigação de reparação integral do dano.

O foco do Capítulo VI é a possibilidade de fusão das responsabilizações administrativa e judicial em decorrência da prática dos atos previstos no Capítulo II, enumerando as sanções, que podem ser aplicadas, isolada ou cumulativamente, por meio de ação civil pública: perda de bens; suspensão, interdição ou dissolução compulsória da pessoa jurídica condenada; proibição de negociar com o poder público pelo prazo de um a cinco anos e obrigação de reparar integralmente os danos causados.

O Capítulo VII trata das disposições finais, determinando a criação de Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), para dar publicidade às sanções aplicadas às empresas e aos acordos de leniência firmados. Determina, ainda: prazo prescricional de cinco anos para as infrações previstas na lei; a competência para representar a pessoa jurídica administrativamente e em juízo; competência jurisdicional contra atos ainda que praticados no exterior, entre outras determinações.

Os instrumentos jurídicos trazidos pela Lei nº 12.846 de 2013 apresentam três objetivos principais: criar cultura empresarial que garanta o estabelecimento de padrões éticos, estimulando a prevenção baseada na implementação de mecanismos de regulação interna; proteger a administração pública contra atos ilícitos; e punir pessoas físicas e jurídicas envolvidas em atos de corrupção.

### 3.2 O PROBLEMA PARA O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL: DA CONSTRUÇÃO À APLICAÇÃO DA LEI

O Poder Executivo considerava já existirem leis que englobavam<sup>111</sup> e, “[...] de forma simultânea, autônoma e dispersa - estabelecem sanções aos delitos praticados por pessoa jurídica (CARVALHOSA, 2015)”. Contudo, segundo entendimento da OCDE, elas não satisfaziam plenamente os compromissos adotados pela Brasil no plano internacional.

Fatores *sui generis*<sup>112</sup> atuaram para a construção desse sistema de responsabilização da pessoa jurídica; a Lei nº 12.846/2013 configura-se em marco no combate à corrupção ao distribuir a competência para investigar, processar e julgar por diferentes órgãos do poder público, e ao imputar objetivamente a responsabilidade da pessoa jurídica, independentemente

<sup>111</sup> Lei de improbidade administrativa (lei nº 8.429 de 1992); lei de licitações (lei nº 8.666 de 1993); leis de lavagem de dinheiro (lei nº 9.613 de 1998 e lei nº 10.467 de 2002); lei de parceria público-privada (lei nº 11.079 de 2004); lei de filantropia (lei nº 12.101 de 2009); lei antitruste (lei nº 12.529 de 2011); lei do marco regulatório do terceiro setor (lei nº 13.019 de 2014); código de defesa do consumidor (lei nº 8.078 de 1990); lei de responsabilidade fiscal (lei complementar nº 101 de 2000); lei complementar sobre sigilo nas operações financeiras (lei complementar nº 105 de 2000); lei do mercado de capitais (lei nº 4.728 de 1965 e lei nº 6.385 de 1976).

<sup>112</sup> Pressão popular com as jornadas de junho, avaliação da OCDE e pressão internacional.

de envolvimento de pessoas físicas, de forma abrangente, determinando, ainda, a competência extraterritorial da justiça brasileira (PIMENTA, 2019).

Pimenta (2019) afirma que, apesar de ter sido apresentado ao Congresso Nacional em 2010, o projeto teve seu processo legislativo abreviado para satisfazer os anseios populares manifestados durante “jornadas de junho em 2013”. Essa “aceleração” resultou na promulgação de uma lei carente de estudos e debates técnicos mais aprofundados e sistemáticos sobre os seus impactos na sociedade: “Então o primeiro vício é um vício de origem, no sentido da falta do debate que atinge muitas das leis.” (DOBROWOLSKI in PIMENTA, 2019, p. 73). Spercel (2021) ressalta a mudança de perspectiva no combate aos crimes de corrupção; passa-se a mesclar normas do direito administrativo sancionador e conceitos, instrumentos e garantias oriundos do direito penal e o foco deixa de ser a ação do agente, transformando-se na criminalização dos benefícios ilicitamente auferidos. A punição das pessoas jurídicas ocorre de duas formas: na imposição de sanções pecuniárias (multa, devolução de vantagens ilícitas, dever de reparar o dano) e não pecuniárias (proibição de contratar, perda de incentivos, suspensão ou dissolução das atividades da empresa).

A responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas é ainda objeto de debate. Para Cavalieri Filho (2012), a mudança de entendimento ocorre com a percepção da incapacidade da teoria subjetiva em oferecer respostas adequadas às constantes transformações sofridas pela sociedade, bastando agora a existência de nexo de causalidade entre ação e dano.

Já Nascimento (2014, p. 55) sobre a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas afirma:

A lei nº 12.846/2013 fere direito fundamental sobre a individualização da pena e a responsabilidade objetiva [...] A responsabilidade objetiva é, no sistema pátrio, portanto, exceção que foi erigida contra o Estado em favor dos seus cidadãos. Não pode ser utilizada pelo Estado contra o cidadão

Guedes (2013) defende que o modelo de responsabilidade adotado pela lei 12.864/2013 é o da responsabilização da pessoa jurídica por todos os atos praticados por pessoas físicas que venham a resultar em algum benefício para empresa. Contudo, reconhece a necessidade de se impor limites e critérios para a responsabilização, sob pena de se normalizar condenações de partes que não tenham relação com a ação. A melhor opção para a definição da responsabilidade seria, assim, o estabelecimento de nexo de causalidade, ou seja, seria necessária a comprovação de atos ou omissões provenientes de órgãos ou representantes legais qualificados para atuar em nome da empresa.

Contudo, até mesmo no cenário internacional, essa posição não é aceita, os tratados e legislações estrangeiras determinam a punição da pessoa jurídica por qualquer ato ilícito/ imoral de preposto que venha a resultar em benefícios para a empresa. A única ressalva para a exclusão da pessoa jurídica do polo passivo da ação é a comprovação de sistema de *compliance* pela empresa.

Os fundamentos constitucionais mais lembrados como aptos a sustentar a imputação objetiva à pessoa jurídica são os princípios da função social da empresa e da moralidade administrativa. A lei busca instituir paradigmas éticos e atuação proativa para impedir atos de corrupção na atividade empresarial, ressaltando que a prática de corrupção é ilícito de repercussão social, utilizando-se dos deveres de cuidado como justificativa para a responsabilização desses entes que tenham usufruído de benefícios indevidos (RIBEIRO, 2017; OSÓRIO, 2020).

A lei anticorrupção brasileira oferece instrumentos judiciais e administrativos para coibir, impor penalidades e buscar o ressarcimento do dano, imputando sanção penal-administrativa e, apesar da nomenclatura empregada pela lei, estar-se-ia diante de imputação de responsabilidade penal à pessoa jurídica (CARVALHOSA, 2015; LUCON2013):

esse regime constitui a transposição para o direito penal-administrativo da teoria da imputação objetiva, que representa o instrumento moderno de julgamento e condenação por parte do juiz criminal, não mais fundado na causalidade ‘tipo-dolo’, mas na causalidade ‘conduta-benefício’ procurado ou obtido pela pessoa jurídica corrupta. Supera-se, assim, o tipo subjetivo da prática delitiva, fundado no dolo ou na culpa como elemento causal. Na teoria da imputação objetiva o que caracteriza o delito é a verificação de como deveria a pessoa jurídica ter se comportado diante das circunstâncias concretas de seu relacionamento com o Poder Público em cada caso particular (CARVALHOSA, 2015, p. 37).

As punições estabelecidas na lei têm natureza punitiva e funções retributivas e dissuasórias, podendo ser divididas em duas categorias: as mais brandas e de aplicação cabível em âmbito administrativo (multa e publicidade) e as que apenas podem ser aplicadas pelo Poder Judiciário, após o devido processo legal (perda de bens, suspensão, interdição ou dissolução da empresa, vedação ao recebimento de incentivos etc.) (SPERCEL, 2021).

A lei brasileira tenta afastar questionamento sobre a responsabilização penal da pessoa jurídica ao instituir tipo misto de responsabilidade, similar ao aplicado na Argentina e Peru<sup>113</sup> e em conformidade com os acordos internacionais assumidos e na mesma linha das legislações internas que lhe serviram de inspiração.

---

<sup>113</sup> Capítulo II.

### 3.2.1 O papel das instituições brasileiras para o combate à corrupção

O combate a corrupção no Brasil é organizado para que os processos possam ser julgados tanto administrativa quanto judicialmente, visando garantir sua efetividade. Os dois sistemas são similares na coleta de provas e na legislação aplicável<sup>114</sup>, possuindo restrições legais específicas e não excludentes, garantindo a eficiência na persecução de condutas ilícitas: “o conjunto de órgãos brasileiro se conforma a partir de *overlappings*, multiplicando estruturas com atribuições muito próximas, por vezes concorrentes, escancara-se um paradoxo que necessita ser explicado para não confundir o intérprete” (TAMASAUSKAS, 2022, p. 89).

O legislador, talvez por conta de processo legislativo carente de debates aprofundados (PIMENTA, 2019, p. 74), acabou por impor um sistema multiagências, no qual diversos órgãos<sup>115</sup> tem competência para lidar com o tema e realizar ações repressivas e preventivas. Forma-se o que Oliveira (2008) denomina “Estado em rede e de Governança Pública”, que se caracteriza pelo compartilhamento de competência entre diferentes órgãos, para que seja possível alcançar a finalidade da governança pública de garantir a “estabilidade das instituições políticas e sociais por meio do fortalecimento do Estado de Direito e do fortalecimento da sociedade civil, mediante o fomento de uma participação e de um pluralismo de dimensões múltiplas” (p. 36).

A Constituição Federal, em relação à proteção da coisa pública e à moralidade administrativa, determina ser responsabilidade do Ministério Público tutelar patrimônio público e social em todos os níveis da esfera pública<sup>116</sup>; os Tribunais de Contas da União e dos estados têm o dever de fiscalizar o emprego dos recursos públicos<sup>117</sup>; à Advocacia Geral da União<sup>118</sup> cabe defender os interesses da União judicial e extrajudicialmente; e a Controladoria Geral da União, criada pela Lei nº 10683/2003, é órgão encarregado da defesa do patrimônio público e

<sup>114</sup> CONSTITUIÇÃO FEDERAL 1988. art. 5º XXXV.

<sup>115</sup> TCU; CGU e AGU; MPF; MP estadual.

<sup>116</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público (...) III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (BRASIL, 1988).

<sup>117</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (...) Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios (BRASIL, 1988).

<sup>118</sup> Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo (BRASIL, 1988).

do aumento de transparência, por meio de atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

O Capítulo IV da lei anticorrupção é o responsável pela distribuição da competência para o processo administrativo, definindo a responsabilidade de instauração e julgamento à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Apenas em âmbito federal, quatro entes disputam a competência para atuação em casos abarcados pela lei; a vantagem dessa organização em rede para o combate à corrupção se baseia no reconhecimento de que este é fenômeno de constantemente aprimoramento, sendo necessário um sistema capaz de fácil adaptação, que incorpore as contradições e ofereça soluções, dificultando ainda a possibilidade de cooptação dos entes públicos ao esquema de corrupção (TAMASAUSKAS, 2022; SPERCEL, 2021).

Contudo, a atuação descoordenada desse sistema pode estimular a competição entre as agências e existência de *bis in idem* na punição das empresas, o que acabaria por causar insegurança jurídica:

Alguns autores chegaram a sugerir que a Lei Anticorrupção Brasileira poderá ter um “efeito paradoxal aos efeitos propostos, qual seja, criar um campo propício ao incremento da corrupção”, isso porque, em razão do amplo empoderamento punitivo dos gestores públicos em todos os níveis de governo, a lei “cria, inevitavelmente, um ambiente de ampla discricionariedade punitiva dos gestores públicos, à revelia da segurança jurídica aos destinatários dessas normas”. Conforme FILGUEIRAS e ARANHA, no Estado burocrata brasileiro que surge após o patrimonialismo monárquico, “em uma fórmula bastante simples, quanto maior a margem de discricionariedade dos burocratas, maior a corrupção (SPERCEL, 2021, p. 16).

A responsabilização na esfera administrativa, conforme determinado pelo art. 18 da lei anticorrupção, não afasta a possibilidade da responsabilização da pessoa jurídica também na esfera judicial, garantindo maior controle sobre a atuação das agências e face de possíveis inobservâncias a direitos e garantias.

### 3.3 ESTRATÉGIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA ANTICORRUPÇÃO SÁDIA: *COMPLIANCE* E ACORDOS DE LENIÊNCIA

#### 3.3.1- *Compliance*

Tanto as Convenções, quanto as legislações dos países investigados nessa Dissertação, oferecem estratégias que devem ser aplicadas no seio das empresas a fim de garantir a modificação do paradigma que justificava a implementação da visão funcionalista da corrupção. A utilização de práticas de conformidade não é apenas forma de moralizar as

relações empresariais como também meio de redução de pena e exclusão da culpabilidade em processos sobre de atos de corrupção (LUCCA, 2009, p. 335; BACIGALUPO, 2011):

*Corporate integrity is often perceived to be the product of ethical leadership, strong compliance and effective regulations that prevent and sanction wrong-doing. While these elements are essential, each on their own is not sufficient to comprehensively and sustainably tackle the broad range of interrelated corruption risks that face companies* (BUILDING CORPORATE INTEGRITY SYSTEMS TO ADDRESS CORRUPTION RISKS, 2009, p.p 01).

Os efeitos de contratos que tenham como base algum meio ilegal é geralmente negativo, por causarem enriquecimento ilícito, danos ao erário, perda de eficiência administrativa e até mesmo elevação indevida dos custos desses negócios. (KLEIN, 2007):

Empresas [...] sabem que devem obedecer a todas as leis aplicáveis para obter ou manter sua licença de funcionamento. Para multinacionais isso inclui as leis tanto do Estado de origem quanto do país anfitrião. Vimos que isso também pode incluir certas normas do direito internacional que condenam condutas graves e cujo cumprimento é garantido em alguns tribunais nacionais (RUGGIE, 2014, p. 146-147).

O *compliance*, enquanto programa de integridade, tem por finalidade fomentar padrões éticos nas atividades empresariais, garantindo controle interno de combate a práticas ilícitas. A intensificação dos sistemas anticorrupção nos países tem imposto às empresas a adoção de políticas de conformidade, em que se busca fomentar um comportamento ético e, por consequência, evitar infrações à lei, garantindo maior segurança e ética na condução empresarial. (RUGGIE, 2014; VERÍSSIMO, 2018; SIEBER, 2013; LUCCA, 2009):

[...] Compliance é um substantivo que significa concordância com o que é ordenado; compliant é aquele que concorda com alguma coisa, to comply with significa obedecer. Essa explicação, em si, não diz muito. A acepção que interessa ao tema em estudo é a que remete à ideia de cumprimento normativo. [...] São chamadas de compliance as medidas pelas quais as empresas pretendem assegurar-se que as regras vigentes para elas e seus funcionários sejam cumpridas, que as infrações se descubram e eventualmente sejam punidas. [...] O compliance tem objetivos tanto preventivos quanto reativos. Visa a prevenção de infrações legais em geral assim como a prevenção dos riscos legais e reputacionais aos quais a empresa está sujeita, na hipótese de que essas infrações se concretizem. Além disso, impõe à empresa o dever de apurar as condutas ilícitas em geral, assim como as que violam as normas da empresa, além de adotar medidas corretivas e entregar os resultados de investigações internas às autoridades, quando for o caso (VERÍSSIMO, 2018, p. 90-91).

Para Ackerman (1990), o problema da corrupção pode ser encarado como relação entre instituições, incentivos e ética pessoal, que atuam em conjunto como formadores de regras definidoras de comportamento social e jurídico que resultam na implementação de comportamento empresarial ético (SIEBER, 2013, p. 63).

Os crescentes casos de corrupção demonstram que os modelos de regulação baseados apenas no temor às sanções tendem a ser ineficazes para evitar o delito. Segundo Habermas

(2011), em uma sociedade plural e complexa, o direito não pode mais ser imposto apenas pela força e a legitimidade da lei acontece na medida em que as pessoas aceitam racionalmente aquilo que delas é exigido. As regras jurídicas fazem parte de um conjunto de incentivos contrários ao cometimento do crime, mas há muito deixaram de ser o fator preponderante.

Um efetivo programa de *compliance* não se resume à imposição de um conjunto de regras formais e informais; ele deve se estruturar a partir de valores institucionais e organizacionais voltados a mitigar riscos, com a adoção de treinamentos, códigos éticos claros, avaliação e auditorias internas constantes. O *compliance* tem relação com planejamento estratégico que coloca a ética como valor fundamental, oferecendo incentivos no combate à corrupção tanto para a pessoa jurídica quanto para o Estado. (BACIGALUPO, 2011; RIBEIRO; DINIZ, 2005; VERÍSSIMO, 2018). Apesar de a lei anticorrupção apenas tratar de programas de conformidade em relação à diminuição das sanções, no Brasil, o Decreto nº 11.129, de 2022, define os parâmetros de avaliação da adequação do programa de conformidade<sup>119</sup>.

---

<sup>119</sup> I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa, bem como pela destinação de recursos adequados; II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente do cargo ou da função exercida; III - padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidas, quando necessário, a terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados; IV - treinamentos e ações de comunicação periódicos sobre o programa de integridade; V - gestão adequada de riscos, incluindo sua análise e reavaliação periódica, para a realização de adaptações necessárias ao programa de integridade e a alocação eficiente de recursos; VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica; VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e a confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica; VIII - procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões; IX - independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e pela fiscalização de seu cumprimento; X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e mecanismos destinados ao tratamento das denúncias e à proteção de denunciadores de boa-fé; XI - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade; XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados; XIII - diligências apropriadas, baseadas em risco, para: a) contratação e, conforme o caso, supervisão de terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários, despachantes, consultores, representantes comerciais e associados; b) contratação e, conforme o caso, supervisão de pessoas expostas politicamente, bem como de seus familiares, estreitos colaboradores e pessoas jurídicas de que participem; e c) realização e supervisão de patrocínios e doações; XIV - verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas; e XV - monitoramento contínuo do programa de integridade visando ao seu aperfeiçoamento na prevenção, na detecção e no combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013. § 1º Na avaliação dos parâmetros de que trata o **caput**, serão considerados o porte e as especificidades da pessoa jurídica, por meio de aspectos como: I - a quantidade de funcionários, empregados e colaboradores; II - o faturamento, levando ainda em consideração o fato de ser qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte; III - a estrutura de governança corporativa e a complexidade de unidades internas, tais como departamentos, diretorias ou setores, ou da estruturação de grupo econômico; IV - a utilização de agentes intermediários, como consultores ou representantes comerciais; V - o setor do mercado em que atua; VI - os países em que atua, direta ou indiretamente; VII - o grau de interação com o setor público e a importância de contratações, investimentos e subsídios públicos, autorizações, licenças e permissões governamentais em suas operações; e VIII - a quantidade e a localização das pessoas jurídicas que integram o

A referência a esses programas configura um quadro de normatização de *soft law* de natureza promocional. Mesmo que não sejam obrigatórios na maioria dos ordenamentos, são amplamente estimulados, possibilitando redução de sanções administrativas e judiciais e objetivando que direito e moral se façam presentes nas relações empresariais.

### 3.3.2- Acordos de Leniência

Os mecanismos de leniência foram informalmente instituídos nos EUA em 1978; carecendo de segurança jurídica e parâmetros claros para aplicação, foram objeto de reformas legislativas posteriores. Esses acordos de natureza administrativa ocorrem entre o Estado e infratores, sendo oferecida isenção ou redução de sanções em troca de colaboração espontânea, com fornecimento de provas e informações que embasem a abertura de investigações. Normalmente, o Estado demonstra interesse na celebração desses acordos para obter provas, garantir eficiência e efetividade investigativa, reparação e ressarcimento do dano e dissuasão de práticas ilícitas futuras (SPERCEL, 2021).

Nos EUA, o DOJ (*Department of justice*) é o responsável pela aplicação desse instrumento, o que tem ocorrido de forma cada vez mais frequente:

Para se ter uma ideia deste universo, a partir de 2004 o órgão (DOJ) celebrou nada menos que 125 acordos entre NPA (Non Prosecution Agreement) e DPA (Deferred Prosecution Agreement), uma média de 8.3 por ano. Numa comparação quantitativa com o modelo Brasileiro de enforcement anticorrupção, a CGU (Controladoria geral da União), no âmbito da União, desde 2014 - data de início da vigência da lei n. 12.846/2013 - celebrou nove acordos de leniência. (COSTA GOMES, 2020, p. 50).

As principais críticas são relacionadas a custo excessivo, carência de verificação de eficácia, potenciais violações do Estado de Direito, descolamento cada vez maior do Poder Judiciário e a ampla discricionariedade conferida aos membros do DOJ na imposição de sanções. Contudo, esse modelo de justiça consensual tem auxiliado na diminuição de ações judiciais, que vinham impondo dificuldade para a manutenção da atividade da pessoa jurídica.

Os acordos de leniência foram introduzidos no direito brasileiro com a Lei nº 8.884, de 1994, a conhecida lei antitruste, que não é aqui examinada por não ter se constituído em objeto da pesquisa que ensejou esta Dissertação.

Para a lei anticorrupção brasileira, esses acordos de leniência têm, em relação ao Estado, a função de garantir troca de informações, nome dos envolvidos, recuperação de ativos,

---

grupo econômico. § 2º A efetividade do programa de integridade em relação ao ato lesivo objeto de apuração será considerada para fins da avaliação de que trata o caput (BRASIL, 2022).

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm#art70](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm#art70).

ressarcimento dos danos e provas sobre o ilícito sob apuração. Para o infrator, serve como estratégia de defesa no sentido de diminuir as sanções a serem impostas (PIMENTA, 2019). Livianu (2014, p. 187) ressalva que tais acordos só devem ser celebrados, com o órgão de controle interno estatal competente e desde que a colaboração se mostre eficaz para a elucidação do caso:

O regime de responsabilização administrativa de empresas conseguiu alcançar maior eficiência na condução de investigações e recuperação de valores, quando comparado aos processos tradicionais do Direito Penal. Por meio da justiça negociada e da colaboração, as autoridades brasileiras foram capazes de celebrar acordos de leniência e recuperar valores expressivos de empresas corruptas, incluindo Mullen Lowe Publicidade em outubro de 2015 (R\$ 50 milhões), Andrade Gutierrez em maio de 2016 (R\$ 1 bilhão), Gol Linhas Aéreas em dezembro de 2016 (R\$ 12 milhões), Rolls Royce em janeiro de 2017 (R\$ 81 milhões), Odebrecht em maio de 2017 (R\$ 3,8 bilhões), Embraer em março de 2016 (R\$ 350 milhões), J&F em agosto de 2017 (R\$ 10,3 bilhões) e Ecorodovias em agosto de 2019 (R\$ 400 milhões, a maior parte a ser paga como redução de tarifas de pedágio). (SPERCEL, 2021, p. 10)

Os acordos de leniência previstos na lei anticorrupção apenas tem poder para garantir benefícios às pessoas jurídicas, não sendo possível a extensão dos seus termos aos prepostos responsáveis pela prática do ilícito. O aumento do número de acordos de leniência realizados ocorre concomitantemente a implementação de programas de *compliance* e ressarcimento integral do dano. Questiona-se, ainda, o possível conflito entre a efetividade dos acordos de leniência e a pluralidade institucional. Como diversos órgãos possuem competência concorrente para investigação e julgamento administrativo de crimes inseridos na lei anticorrupção, pode se verificar a existência de insegurança jurídica, a aplicação de cláusulas exorbitantes e até mesmo *bis in idem*.

Esse modelo de combate à corrupção, com a imposição de acordos de leniência que possuam cláusulas exorbitantes, é o responsável pela desestruturação, com vendas de ativos, pedidos de reestruturação da dívida e falência de empresas antes consideradas campeãs nacionais, bem como pela formação de “efeito cascata”, resultando em problemas para toda a cadeia econômica (SARCEDO, 2016, p. 25).

As atuais estratégias nacionais redundaram em destruição de capital, diminuição da capacidade competitiva das empresas e contração da internacionalização, com o consequente reforço da dependência de investimentos externos e degradação econômica para o sistema produtivo nacional (SARCEDO, 2016, p. 23; DE PAULA & MOURA, 2021; DIEESE, 2021). Existe a crítica de que o combate à corrupção, quando feito de maneira não sistemática, com a promulgação de lei que teve sua tramitação abreviada e cujas consequências não foram exaustivamente sopesadas, pode resultar em sequelas de difícil recuperação para a própria soberania econômica.

A necessidade de aperfeiçoar os marcos legais dos acordos de leniência e dos demais institutos relacionados ao combate à corrupção ainda é alvo de controvérsias, contudo já se reconhece a importância da implementação de procedimentos de aperfeiçoamento destinados a possibilitar o processo de crescimento das empresas e garantir o desenvolvimento econômico da nação.

A lei anticorrupção brasileira surge como instrumento normativo fruto de pressões internas e internacionais, tendo como objetivo a moralização das relações entre empresas e Estado, buscando garantir a concorrência e a manutenção do livre comércio internacional.

Ela tem sido bastante utilizada desde a sua promulgação; o maior exemplo é a Operação Lava Jato. Contudo, face às contradições na lei, à exacerbação da atuação jurisdicional e o desrespeito até a princípios constitucionais, o combate à corrupção no Brasil não tem cumprido seu papel principal. Com o crescimento da imposição do discurso que privilegia “moral e justiça” em relação à letra da lei, o que deveria servir para proteção dos interesses do Estado se transformou em forma de impor punições demasiadas às empresas, resultando em desestruturação de todo o sistema produtivo nacional (CAMPOS, 2019, SARCEDO, 2016, p. 23; DE PAULA & MOURA, 2021; DIEESE, 2021).

#### **4 O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL: A FALTA DE SISTEMATICIDADE TERIA PRODUZIDO CONSEQUÊNCIAS CONTRÁRIAS AO INTERESSE NACIONAL?**

Para Foucault, (1979, p. 281), “Governar um Estado significará, portanto, estabelecer a economia ao nível geral do Estado, isto é, ter em relação aos habitantes, às riquezas, aos comportamentos individuais e coletivos, uma vigilância de controle tão atenta quanto a do pai de família”. Ou seja, governar e programar políticas públicas passa pelo reconhecimento das aspirações e necessidades da sociedade, não apenas no aspecto quantitativo de demanda, mas, principalmente, pelos aspectos qualitativos, para garantir sua sustentabilidade. Define-se governamentalidade como situação em que as instituições funcionam bem, existindo tranquilidade política e suficiente estabilidade financeira

O processo de construção de um sistema saudável só é possível com a adoção de condições políticas e do compromisso entre Estado e sociedade. A confiança pública é base desse sistema e perpassa pelo rechaço a todas as formas de impunidade, maior participação da sociedade civil em iniciativas de controle, transparência e propositura de leis, elaboração de legislação eficaz, ações conjuntas de repulsa a mecanismos de obtenção de vantagem ilícita e reforço do cumprimento às normas e regulamentos (SIEBER, 2013).

Entre os efeitos da corrupção administrativa, ressalta-se a perda de legitimidade do Estado na sociedade internacional, bem como a inviabilização do desenvolvimento econômico e da prestação de serviços públicos. A América Latina tem enfrentado período de intensa turbulência social que, se iniciou com o argumento de implementação do combate à corrupção, em especial aquela praticada por políticos e empresários<sup>120</sup>:

Não é novidade afirmar que a corrupção, por atribuição genérica e desconectada de causas reais, é um argumento recorrente contra as esquerdas, como parte das ofensivas políticas conservadoras. Contudo parece haver algo distinto no uso contemporâneo desse procedimento. Como bem identificado pelo Papa Francisco, a aliança entre setores do sistema de justiça e da mídia hegemônica produz um processo de condenação implacável contra certos indivíduos muito antes de que se inicie qualquer processo investigatório. A corrupção, por seu forte apelo, se encaixa perfeitamente na estratégia de atrair o clamor popular. O combate à “corrupção sistêmica transnacional” passa a ser um elemento central do *lawfare*, uma espécie de discurso unificador para incidir na opinião pública, ao mesmo tempo que propicia o acionamento de mecanismos de cooperação transnacional, envolvendo ingerência externa. (AMORIM; PRONER, 2022)

É importante sinalizar também a instrumentalização da bandeira do combate à corrupção na política brasileira, algo que também não é novo. A operação foi usada para finalidades políticas e teve consequências eleitorais. Muitas “delações” foram

<sup>120</sup> Por exemplo: Odebrecht- Brasil; JBS- Brasil; Cemex- México; Techint-Argentina; Angelini-Chile; Grupo Alfa-México; entre muitos outros (SANTOS, 2013).

liberadas e prisões foram feitas em pleno período eleitoral, de modo a gerar manchetes e incidir sobre o resultado do pleito. Os resultados dos sufrágios de 2016 e 2018 são representativos disso, dado que em 2014 a operação estava ainda no seu início. Vê-se também que a própria operação alimentou um certo discurso antiestado que ajudou a preparar um ambiente pró privatizações, apesar de ela detalhar justamente o oposto, ou melhor, a escalada dos interesses empresariais sobre o Estado capitalista brasileiro (CARVALHO, 2018) ou, sob outros termos, o próprio perfil classista do Estado (CAMPOS, 2019, p. 10).

É essencial que, mesmo no combate à corrupção, os princípios do Estado de Direito funcionem como limitações concretas ao exercício do poder, não se admitindo a implementação do “direito penal do inimigo”, identificado por Jakobs (2003), que estabelece a possibilidade da existência de direito voltado apenas àqueles que atentam permanentemente contra o Estado, contra a sociedade e contra o pacto social, impossibilitando o gozo de direitos e garantias fundamentais. Se durante a ditadura militar o inimigo a ser exterminado eram os “esquerdistas/comunistas”, atualmente os inimigos internos são os corruptos e contra eles seria permitido o uso de expedientes contrários às determinações legais (GONZAGA; NASSIF, 2020).

Quando, em 2014, foi deflagrada a operação Lava Jato, acreditava-se estar diante da maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro no Brasil e que, tal qual Watergate, ela iria alcançar as elites políticas e econômicas nacionais, produzindo mudanças estruturais, com a moralização das instituições, retorno dos valores ilicitamente expropriados e desenvolvimento de nova cultura ética no Estado. E essa operação foi fruto de 20 anos de melhoria da coordenação entre as instituições e da imposição de sistema de *accountability*. (ARANHA, 2021; PIMENTA, 2019; REMEDIO & BUONAMICI, 2017):

[...] Sob o argumento legítimo do combate à corrupção, a Lava Jato foi absolutamente desvirtuada como atuação ministerial para se transformar em um instrumento de interferência política e de uso abusivo do poder, passando também a repetir práticas do nosso passado arbitrário(...) transformar uma mera investigação em uma operação nominada atenta por si só contra os direitos humanos e a imparcialidade do sistema judiciário porque: a) condena por antecipação as pessoas consideradas como envolvidas; b) é típica de atuações militares repressivas, autêntico resquício da ditadura; e c) já deveria ter sido abolida, em especial após as recomendações de desmilitarização da Comissão Nacional da Verdade (GONZAGA, NASSIF, 2020, p. 28).

Para Streck (2020), a “cruzada anticorrupção” estabelecida pela operação Lava Jato resultou na prisão de corruptos e corruptores, contudo, às custas da instrumentalização do direito, como foi reconhecido pelo Poder Judiciário em diversos processos. Limites da atuação jurisdicional, como imparcialidade do julgador, paridade de armas, respeito às normas legais para a produção de provas, não podem ser sumariamente relativizados; o combate à corrupção deve ter o princípio da legalidade como imperativo. O direito deve ser entendido de forma

dupla: como garantia enquanto condição para a compreensão do Estado Democrático, e algo a ser garantido, uma vez que se manifesta por meio da interpretação dos agentes do Estado.

Serrano (2020) defende que se vive em processo de degeneração do direito; mantém-se a Constituição e as leis em seus lugares formais, mas seu sentido passa a ser degenerado para atender a interesses específicos. Ele denomina esse fenômeno como “Autoritarismo Líquido”, pois se manifesta não com governos de exceção e sim com imposição de medidas de exceção no interior da democracia:

A essas medidas de exceção podemos atribuir a denominação de autoritarismo líquido. São traços de autoritarismo fragmentados e cirúrgicos, que têm destinatários específicos e podem ser capitaneados por diferentes agentes. Trata-se de uma forma aperfeiçoada de autoritarismo, que atinge grupos ou pessoas segundo os interesses de quem o pratica, além de ser mais flexível no plano político, convivendo com institutos e medidas democráticas, mantendo, portanto, uma aparência de respeito às instituições e ao Estado de direito (SERRANO, 2020, p. 200).

Sob a égide desse Autoritarismo Líquido, tem-se validação do processo penal de exceção, “expressão alcunhada pelo professor Fernando Hideo Lacerda para designar a utilização da forma democrática do processo penal para produzir conteúdo tirânico próprio de um agenciamento autoritário das funções estatais” (SERRANO, 2020, p 212), com o simulacro de respeito aos princípios e garantias presentes na legislação.

Dessa forma, faz-se necessário investigar os desdobramentos desse combate à corrupção, que se inicia com a assinatura de tratados, materializa com a promulgação da lei anticorrupção e desemboca na operação Lava Jato, que se utiliza de um “efeito lupa” ao ampliar de forma exagerada a percepção da corrupção.

Possivelmente o mais emblemático exemplo desse tipo de processo penal de exceção no Brasil foi a condenação e prisão do ex-presidente Lula, que se desencadeou para a produção de um resultado político autoritário, objetivando a perseguição política de um inimigo, e não a punição de um cidadão que errou (SERRANO, 2020, p. 215).

Esse capítulo tem como premissa, então, a ideia de governamentalidade e preservação dos interesses do Estado na proteção de sua soberania, com a consideração das consequências da desvirtuação das leis por meio do argumento do combate à corrupção.

#### 4.1 A SOBERANIA ECONÔMICA

Os tratados de paz da Westfália (1648) são tidos como base para o conceito de soberania, que foi definido como a propriedade que tem um Estado de ser uma ordem suprema não dependente de nenhuma outra ordem superior (DELLAGNEZZE, 2011). O Estado é o titular da soberania e a exerce em face de qualquer outro poder: “Soberania é, portanto, a vontade

individual ou coletiva do próprio Estado enquanto pessoa jurídica” (LEWANDOWSKI, 2004, p. 231).

Os objetivos comuns da sociedade internacional seriam preservar o sistema de Estados soberanos, com a manutenção da paz e da soberania externa individual (autodeterminação como unidade política independente, com jurisdição plena sobre seu território), cumprindo tratados internacionais. Todavia, à medida em que os Estados assumem compromissos mútuos em acordos internacionais, restringem um pouco da sua soberania e, apesar da aparente contradição, existe a necessidade tanto de garantir ao Estado condições de impor a sua soberania, de se limitar a soberania Estatal no plano internacional, através de tratados e da homogeneização de condutas. Essas ideias se complementam para garantir a coexistência pacífica entre as nações e a cooperação internacional multilateral, *conditio sine qua non* para proteção dos interesses nacionais, da soberania e da projeção de objetivos políticos, assegurando-se o desenvolvimento econômico (KISSINGER, 1994; BERRIDGE, 2015, MAZZUOLI 2001). Isso, lembrando que a corrupção administrativa obsta o desenvolvimento humano e material da nação, empobrece os países, reduz o investimento interno e externo e distorce a fixação das prioridades estatais (REMEDIO & BUONAMICI, 2017).

O debate acerca da soberania econômica não ocorre de forma horizontal; enquanto em países desenvolvidos essa já é uma discussão ultrapassada, nos países em desenvolvimento ela recebe tratamento de destaque, pois uma nação dependente econômica e tecnologicamente não possui condições de impor sua soberania no cenário internacional.

Justamente pelo fato de os países desenvolvidos já possuírem sua soberania econômica preservada, a lógica derivada do pensamento neoliberal reforça a ideia de que, aos países em desenvolvimento, seria necessária a neutralidade em relação às suas empresas, ou seja, que o Estado não deveria atuar de forma a auxiliar a internacionalização (CHANG, 2004, WILLIAMSON, 2004).

Usando o conceito da mão invisível do mercado, desenvolvido por Adam Smith (2015), argumenta-se que apenas uma interferência mínima seria benéfica para o mercado, sendo oportuna a imparcialidade do Estado. Ainda segundo Smith (2015), a intervenção estatal só seria aceitável em três casos: estabelecimento e manutenção da justiça; necessidade de defesa da nação e realização de obras públicas que não tenham despertado o interesse privado.

José Baracho (1987) define “soberania econômica como atribuição de determinar seu sistema econômico e dispor de seus recursos naturais”; sua manutenção é fundamental para garantir a autonomia das decisões políticas das nações e diz respeito, em última análise, à independência econômica e tecnológica. No mundo globalizado, é dever do Estado garantir que

a integração econômica entre as nações não comprometa sua capacidade de autodeterminação nos planos econômico e político. (DA SILVA, 2002).

A Carta de e Deveres Econômicos dos Estados, da ONU, de 1974, “incorporada em resolução adotada pela Assembleia Geral em sua 29ª sessão, em dezembro do mesmo ano” (TRINDADE, 1984, p. 214), propõe a construção de sistema de relações econômicas baseado em equidade, soberania e interdependência entre as nações. Seu objetivo é o estabelecimento de normas para regulamentar as relações econômicas entre Estados e, como elementos centrais, a defesa da produção nacional, conquista de novos mercados, equilíbrio das contas externas, criação de tecnologia nacional competitiva e participação do país no mercado internacional Sem soberania econômica, a autodeterminação das nações é constantemente subvertida para se adequar aos interesses econômicos externos.

Entre os princípios gerais da atividade econômica, a soberania econômica busca, a fim de possibilitar a superação do subdesenvolvimento, viabilizar a participação nacional no mercado internacional em condições de igualdade e resguardar o mercado interno como parte integrante do patrimônio nacional (FURTADO, 2009). No Brasil, a União tem titularidade das atividades econômicas relacionadas à infraestrutura, controle nacional sobre recursos estratégicos e dever de atuar na promoção e incentivo do desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação:

O que falta ao terceiro mundo é soberania nacional para defender e preservar seus recursos e produzir com liberdade os produtos necessários para seus povos. Não será ajustando-se passivamente às novas exigências de uma economia mundial- cuja divisão internacional do trabalho aprofundará o papel subalterno e dependente do terceiro mundo- que esses países conseguirão encontrar o caminho da riqueza e do atendimento às suas necessidades sociais (DOS SANTOS, 2004).

No plano internacional, percebe-se a conjugação entre poder econômico e poder político; a efetivação da soberania nacional e a superação da dominação neocolonialista requer dos países em desenvolvimento a autonomia da economia nacional:

A corrupção deve ser combatida não porque impede crescimento econômico, mas sim porque transforma-se em vetor de um tipo específico de tecido econômico, notadamente concentrador de poder e redutor de alternativas e pluralidades. A prática da corrupção impulsiona o poder econômico a conseguir maior poder econômico, por meio da obtenção de maior poder político, o que tende a aumentar o poder dos políticos corruptos, que passam a ficar mais poderosos na política porque possuem maior poder econômico. Essa causalidade circular é infernal, porque propulsiona monopólios e oligopólios na economia e na política, cuja tendência interna é a própria perpetuação e a seleção adversa dos não alinhados com a corrupção, paulatinamente expulsos ou capturados. No final, a pluralidade de escolhas tende a diminuir ou desaparecer, e a corrupção se revela, assim, não como um impeditivo do crescimento, mas do desenvolvimento econômico, tomado, no sentido mais profundo de Furtado, como uma expressão da criatividade de uma dada coletividade.

**A política de combate à corrupção, portanto, não pode isolar-se da política de desenvolvimento econômico, e muito menos colocar-se acima dela.** Se a política de combate à corrupção é um dos elementos de uma política de desenvolvimento econômico, ela não pode coadunar com a destruição de empresas, tecnologias e saberes tácitos acumulados ou com a destruição de empregos e histórias de famílias inteiras que nenhuma relação têm com a corrupção (LUIS, 2022, grifo nosso).

A carta da OEA de 1967 faz a ressalva, em seu artigo 3º, que “a cooperação econômica é essencial para o bem-estar e para a prosperidade comuns dos povos do Continente”. Defende ela que desenvolvimento integral da região deve ser inspirado pela solidariedade e cooperação e interdependência entre os Estados para garantir o acesso aos mercados mundiais. A integração regional é encarada como processo e não produto. Os movimentos de integração devem variar conforme interesses dominantes no período, podendo, inclusive, regredir ao individualismo ou protecionismo estatal quando necessário (SCHIMITTER, 2010).

Prebisch (1949, p. 105) defende que a construção de mercado comum, com a expansão recíproca das exportações e crescente estímulo à integração econômica latino-americana, que teriam por fulcro incrementar as taxas de crescimento industrial da região. A criação desse mercado comum seria o objetivo da integração regional, que somente seria alcançado com o respeito às especificidades e ao grau de desenvolvimento de cada país, resultando em expansão recíproca das exportações entre os membros e aumento das taxas de crescimento industrial (MACADAR, 1992, p. 72; PREBISCH, 1949, p. 105).

A internacionalização das empresas nacionais tem, assim, o condão de impactar positivamente a economia das nações, aumentando o número de exportações e consequentemente levando ao aumento da renda recebida no exterior e à melhora da performance das empresas (LIPSEY, RAMSTETTER, BLOMSTRÖM, 2000).

Contudo, apesar da defesa da cooperação e solidariedade como meios adequados para fomentar o desenvolvimento regional, a perspectiva funcionalista da corrupção foi predominante a partir 1960. Conforme já se observou anteriormente, Huntington (1975) defendia que a corrupção tinha papel fundamental nas mudanças sociais, políticas e econômicas de uma nação, contribuindo para o desenvolvimento político e econômico das sociedades, permitindo a simplificação de trâmites burocráticos e, com isso, o aumento do lucro do capital privado, a internacionalização das empresas e a diminuição das incertezas do negócio.

A partir de 1980, Rose-Ackerman (1978) publica nova abordagem sobre esse tema: a corrupção passa a ser percebida como causa da existência de monopólios, aumento dos custos e manutenção de privilégios no setor público. A imposição de reformas institucionais, com homogeneização das leis aplicadas internamente, se tornou a forma adequada de combate à

corrupção, que deixou de ser encarada como problema interno para assumir protagonismo como tema da agenda global.

Diversos atores internacionais se engajaram especificamente nesse tema, possibilitando a criação de mecanismos internacionais<sup>121</sup> que tem como finalidade diminuir os danos à ordem econômica. Holmes (2015) lista como consequências da corrupção a ineficiência na prestação do serviço público, distorções do mercado, aumento de inflação, diminuição de confiança, queda nos índices de crescimento econômico e até mesmo exclusão dos países do mercado econômico global, face à percepção de altos níveis de corrupção.

Percebe-se a existência de pontos comuns nas convenções ratificadas pelo Brasil, em uma tentativa de homogeneização das sanções aplicadas, a fim de impedir vantagens ilícitas e garantir a manutenção do livre comércio internacional. Mas, a imposição das sanções deve ser definida particularmente por cada Estado, no âmbito de suas legislações internas, inexistindo imposição de sanções idênticas entre as nações ou penas que se tornem abusivas ou impeditivas da continuidade da atuação empresarial.

A responsabilização da pessoa jurídica, os termos dos acordos de leniência e o valor das multas aplicadas deveriam ser inseridas na legislação nacional de forma que existisse submissão aos princípios constitucionais anteriormente consagrados, como é o caso da proteção à ordem econômica como meio para garantir a soberania nacional. A imposição de penas extremamente rigorosas não representa, assim, nenhuma virtude; pelo contrário, impõe desnecessário ônus à economia do Estado e exacerbada culpabilização, quando comparada padrões internacionais similares, causando degradação econômica no sistema produtivo nacional (SARCEDO, 2016, p. 23; CAMPOS, 2019).

A construção da agenda anticorrupção nacional não pode ignorar os erros cometidos, seja por deficiências na lei ou atuação jurisdicional, que funcionaram como uma das causas para a atual desestruturação econômica, pois é preciso garantir a atuação do Estado na proteção de empresas estratégicas nacionais, como meio de concretizar a necessária soberania econômica (DE PAULA & MOURA, 2021; MARQUES, 2020).

#### 4.2 A POLITIZAÇÃO DA JUSTIÇA NO COMBATE À CORRUPÇÃO

*Lawfare* é termo que se forma da junção das palavras *law* e *warfare*, que, em tradução literal, significa guerra jurídica. Surge como opção na modernização das formas de conflito que

---

<sup>121</sup> Vide capítulo I

se utilizam da aplicação das leis, em substituição às batalhas físicas. A lei passa a ser vista como uma arma; o direito encarado como ferramenta a ser adequadamente utilizada de acordo com o interesse em voga (DUNLAP, 2008).

O uso político da lei se concretiza com a existência de objetivos específicos, deslegitimando, incapacitando ou eliminando inimigos determinados. Segundo Barros, Farias e Oliveira (2017) essa perseguição dá-se, normalmente, da seguinte forma:

- a) A manipulação do sistema legal.
- b) Dar aparência de legalidade para perseguições políticas.
- c) A utilização de processos judiciais sem qualquer mérito, sem conteúdo, com acusações frívolas.
- d) Abuso do direito para danificar e para deslegitimar um adversário.
- e) Promoção de ação judicial para desacreditar o oponente.
- f) Tentativa de influenciar a opinião pública.
- g) Utilização da lei para obter publicidade negativa ou opressiva.
- h) Judicialização da política: a lei como instrumento para conectar meios e fins políticos.
- i) A promoção da desilusão popular.
- j) A crítica àqueles que usam o direito internacional e os processos judiciais para fazer reivindicações contra o Estado.
- k) A utilização do direito como forma de constranger e punir o adversário.
- l) Acusação das ações dos inimigos como imorais e ilegais, com o fim de frustrar objetivos contrários.

Na América Latina, os momentos de instabilidade relacionados a crises políticas e econômicas provenientes de casos de corrupção são recorrentes<sup>122</sup>. Desde a década de 1970, percebia-se o uso político da Justiça e da economia na transformação das nações latino-americanas, por meio da exportação de ideias e expertise norte-americana, que desempenharam papel crucial na transformação e manutenção da submissão dessas nações (DEZALAY; GARTH, 2002).

Foucault (1979) afirma que a lei seria construída como reflexo dos interesses sociais do período, por isso a importância da dominação das narrativas e da construção da “verdade”. Toda a sociedade está submetida àquilo definido como verdade e, portanto, a lei (enquanto produto dessa verdade) embasa a manutenção do poder, que deve ser entendido como forma de dominação que se constrói por meios diversos.

A alegação de combate à corrupção tem sido a estratégia escolhida para mobilizar as massas e dar validade à estratégia regularmente utilizada em situações em que é possível vislumbrar o uso de *lawfare* (AMORIM, PRONER, 2022; STRECK, 2020).

Vale destacar que o impeachment da presidente Dilma Rousseff foi alavancado por uma parcela da sociedade que compartilha uma visão de mundo autoritária. Trata-se de uma base social que, embora bastante heterogênea, tem em comum o fato de não se sentir representada pela política e que, valendo-se um de um discurso anticorrupção, apoiou o afastamento da presidente, apesar da evidente inconstitucionalidade de um processo erigido sem fundamentação jurídica adequada. (SERRANO, 2020, p. 217).

<sup>122</sup> Como exemplo: A rota do dinheiro K- Argentina; Caso Alberto Fujimori- Peru; Ditadura militar e empreiteiras- Brasil; Modernização da refinaria de Cartagena- Colômbia; etc.

Nesse contexto, a retórica do combate à corrupção funciona como instrumento de comunicação persuasiva: é a escolha de narrativas que têm como função básica o convencimento, sendo “essencial para a ligação social” (BRETON, 1998, p. 33). De acordo com Eire e Guervós (2000, p. 33), “a retórica se relaciona com a política porque ensina a preparar discursos, que são autênticas ferramentas de ação política. E a política relaciona-se com a retórica, porque esta é política por natureza”. E, ainda:

[...] analisamos a relação entre forma, ideologia e ficção na Operação. E o fazemos por meio função da narrativa, ou narratividade, conforme entendido por Fredric Jameson (1982). Explicamos como, no caso específico da Operação Lava Jato, a relação estrutural entre o judiciário e a imprensa funcionou através de narratividade e seus elementos, explicitando a “ideologia da forma” (JAMESON, 1982). Forma, aqui, deve ser entendida tanto em seu aspecto social<sup>4</sup> (HIRSCH, 2007) como em seu viés epistemológico (LEFEBVRE, 2011). Se pelo lado social – na forma social – há a cristalização de processos e práticas que se objetificam e, assim, orientam/rotinizam modos de socialização; pelo lado epistemológico, a forma é o que dá acesso a conteúdo e os organiza em suas especificidades. Em ambos os aspectos há uma regulação, uma conferência de estrutura, que está intimamente ligada à ficção (LEFEBVRE, 2011:90). A forma, em si, em seu modo “puro”, é uma ficção que existe e produz efeitos práticos. Interpretar “forma” desta maneira e, ao mesmo tempo, conferir à Operação Lava Jato a capacidade de produzi-las no modo de narrativas significa, em outras palavras, que narrativas não produzem efeitos ideológicos só pelas histórias que contam (apesar de ideologias contarem histórias), mas sobretudo pelas formas que usam para apresentar, mostrar e formatar modos de entendimento, engajamento e práticas. Isto é: formas atuam, agem, regulam, formatam. E a Lava Jato produziu formas que tiveram efeitos sobre a crise política, social e econômica no Brasil. Em nossa visão, a Operação Lava Jato construiu narrativas sobre a política brasileira, e, ao fazê-lo, tornou-se uma linha de força adicional no processo que levou à crise geral em curso (BELO *et al.*, 2021).

Breton (1998, p. 21) ainda afirma que “o poder da mídia, enquanto empresa com identidade de classe, as sutis técnicas de desinformação, o recurso maciço à publicidade torna cada dia mais necessária uma reflexão sobre as condições de uma palavra argumentativa oposta à retórica e à manipulação”.

Essa percepção da utilização da mídia como “*watchdog*” da corrupção não é exclusiva do Brasil; diversos países têm percebido a relação entre a ascensão de políticos de direita e o papel da mídia. O uso da imprensa e a alimentação dessa retórica de combate à corrupção passaram a ser encaradas como necessária para definição da agenda política nacional e utilizada para manutenção do interesse público e da pressão social (RIBEIRO, 2012). Ou, ainda:

A publicidade conferida às investigações teve o efeito salutar de alertar os investigados em potencial sobre o aumento da massa de informações nas mãos dos magistrados, favorecendo novas confissões e colaborações. Mais importante: garantiu o apoio da opinião pública às ações judiciais, impedindo que as figuras públicas investigadas obstruíssem o trabalho dos magistrados, o que, como visto, foi de fato tentado. Há sempre o risco de lesão indevida à honra do investigado ou acusado. Cabe aqui, porém, o cuidado na revelação de fatos relativos à investigação, e não a proibição abstrata de divulgação, pois a publicidade tem objetivos legítimos e que não podem ser alcançados por outros meios (MORO, 2016).

Contudo, a retórica do combate à corrupção difere do combate efetivo, e aquela é utilizada como meio de despolitização e justificativa para implementação de sistemas populistas de direita, conforme ensina Bobbio: “O fascista fala o tempo todo em corrupção. Fez isso na Itália em 1922, na Alemanha em 1933 e no Brasil em 1964”. A retórica ajuda a fomentar a construção de um discurso de convencimento das massas que embasa a atuação política de certos membros do Judiciário e o emprego do chamado “direito penal do inimigo”, que tem naturalizado a existência de decisões opostas a alguns princípios e garantias jurídicas. A usurpação da narrativa produz distorções na percepção social, legitimando o uso do Judiciário como um “superpoder” com a capacidade de interferir e delimitar a atuação de toda a estrutura do Estado (ROMANO, 2019). Ainda não existe consenso sobre o papel da mídia na construção das preferências políticas e na radicalização da população, contudo, no caso da operação Lava Jato, é possível perceber o uso do jornalismo como meio para constranger e direcionar a percepção pública (CAMPELLO *et al.*, 2021).

A operação Lava Jato, considerada a maior iniciativa de combate à corrupção na história nacional, pode ser também entendida como associação ideológica ente Judiciário e mídia para manipulação das massas (BELO *et al.*, 2021). Utilizou-se de métodos e decisões questionadas por juristas nacionais e internacionais. (ZAFFARONI, CAAMAÑO, WEIS, 2021). O processo criminal estaria sendo desvirtuado a fim de perseguir alvos políticos específicos, denúncias carentes de indícios foram oferecidas, medidas coercitivas e acordos de colaboração premiada foram utilizados de forma diversa às determinações legais<sup>123</sup>(VOLLENWEIDER, 2017; FORTES, 2019):

Com esse diagnóstico, a Operação Lava Jato cria um clima político instável, marcado ora pelo êxtase com a revelação da suposta verdade ora pela depressão com o desnudamento da realidade. Enquanto isso, ela coloca sob suspeita todas as instituições do país. O resultado em última instância tem sido o assombro e a desesperança da população com a política como um todo (NOZAKI, 2021).

Um exemplo é o voto do Desembargador Federal Rômulo Pizzolatti no P.A. CORTE ESPECIAL Nº 0003021-32.2016.4.04.8000/RS:

Ora, é sabido que os processos e investigações criminais decorrentes da chamada "Operação Lava-Jato", sob a direção do magistrado representado, constituem caso inédito (único, excepcional) no direito brasileiro. **Em tais condições, neles haverá situações inéditas, que escaparão ao regramento genérico, destinado aos casos comuns.** (grifo nosso)

---

<sup>123</sup> Lei 12.850, de 2013.

Essa atuação política de alguns membros do Judiciário põe em risco o próprio sistema de proteção dos direitos humanos resguardados na Constituição Federal. Bobbio (2006, p. 12) aduz:

mesmo o mais perfeito sistema do garantismo não pode encontrar em si mesmo sua própria garantia e exige a intervenção ativa por parte dos indivíduos e dos grupos na defesa dos direitos que, ainda que se encontrem normativamente declarados, nem sempre estão definitivamente protegidos.

Ferrajoli (2006) defende a necessidade da construção de um sistema menos arbitrário e mais garantista, um modelo ideal com a completa submissão das decisões às normas jurídicas, a fim de fortalecer o Estado de direito impedindo o excessivo arbítrio do poder punitivo estatal.

#### 4.3 A OPERAÇÃO LAVA JATO E SEUS EFEITOS NA INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO PESADA

A operação Lava Jato, conhecida como uma das maiores investigações de combate a corrupção e lavagem de capitais realizadas no Brasil, se iniciou perante a Justiça Federal de Curitiba, estado do Paraná, com desdobramentos em outros estados e países, além de inquéritos e ações tramitando nos tribunais superiores. Teve início em março de 2014, contando com apoio quase pleno da população, com investigação sobre a existência de organizações criminosas constituídas com a participação de agentes públicos, empresários e doleiros.

Essa investigação apontou irregularidades na Petrobrás, envolvimento de políticos de diferentes partidos (principalmente do PP, PT e PMDB), das maiores empreiteiras brasileiras (Odebrecht, Andrade Gutierrez, OAS, Camargo Correa, Queiroz Galvão, Galvão Engenharia, Mendes Júnior, Engevix e UTC) e de diversas empresas de outros ramos (redes de postos de combustíveis e lava jato, rede de hotéis etc.). O esquema envolvia ainda grandes obras públicas de infraestrutura, como a construção da Usina Nuclear Angra 3, a Ferrovia Norte-sul e as obras realizadas para a Copa do Mundo (reforma do Maracanã)<sup>124</sup>:

Entre 2014 e setembro de 2019, só em Curitiba foram apresentadas 104 denúncias, depois de 65 operações por meio das quais foram cumpridos 1.271 mandados de busca e apreensão e 327 prisões cautelares. De 455 pessoas denunciadas, 159 já foram condenadas em segunda instância, o que inclui executivos de grandes empresas e políticos de médio e alto escalão. Os braços da operação atingiram outras unidades e instâncias do judiciário, inclusive o Supremo Tribunal Federal, onde 126 pessoas já foram denunciadas e 136 acordos de colaboração premiada foram homologados (RODRIGUES, 2019, p. 18).

---

<sup>124</sup> Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso>.

Apesar de a crise econômica instalada no Brasil ter início pela repercussão da crise econômica de 2008 e pelo colapso do mercado financeiro nos EUA, ela só atingiu o Brasil em 2014, após o início das atividades da Lava Jato (BELO *et al.*, 2021).

Rodrigues (2019) defende que a Lava Jato se configura como ponto de mudança do paradigma da ineficiência do sistema criminal e da recorrente impunibilidade da classe política, proporcionando importantes transformações sociais. Ela pontua as mudanças em quatro dimensões principais: (1) internacional, com a adesão brasileira às convenções sobre o tema; (2) legislativa, com a edição de leis que possibilitaram transformação positiva no sistema de combate à corrupção; (3) organizacional, com o treinamento e aprimoramento das agências estatais; (4) tecnológica, responsável pelo aumento da eficiência das investigações.

A expectativa nacional era de que uma das principais consequências da Lava Jato seria acabar com a ideia de impunidade; o sistema de *accountability*, por meio da coordenação interna, se tornaria instrumento eficaz de combate à corrupção (ARANHA, 2021)

Dentro de um contexto de aprimoramento do repertório institucional anticorrupção, o aprendizado institucional somado à ação estratégica da gestão temporal dos casos permitiu a produção dos resultados atingidos e fez dos processos judiciais instrumentos para atingir determinados fins, convergentes com a pretensão do Ministério Público e com o discurso de envolvimento e protagonismo do judiciário no combate à corrupção (RODRIGUES, 2019, p. 215).

Estudar a operação Lava Jato, em todas as suas minúcias e consequências é tarefa que não cabe nesta Dissertação; foram muitos desdobramentos, ilicitudes e consequências políticas. Como o trabalho tem o recorte na relação entre combate à corrupção e interesse social, fez-se a escolha em focar esse tópico em algumas das consequências econômicas produzidas pela operação Lava Jato. Em como essa estratégia de combate à corrupção específica se transformou em uma das causas da diminuição da capacidade competitiva das empresas, anteriormente ditas campeãs nacionais, levando ao risco de degradação econômica do sistema produtivo nacional.

A indústria de construção pesada é a responsável pelos empreendimentos de infraestrutura; esse setor é mecanismo de efetivação do princípio da soberania econômica. Ele

está presente na Constituição, no art. 21<sup>125</sup>, incisos XI, XII, XX, e no art. 177<sup>126</sup>. A infraestrutura é assim definida como o conjunto dos setores necessários a garantir o funcionamento do Estado, produzir benefícios diretos à população (através de obras públicas), riqueza (com aumento no número de trabalhadores e pagamento de impostos) e desenvolvimento de tecnologia, energia, telecomunicação, logística, transporte e saneamento básico. Esse setor pode ser entendido como a junção de obras públicas, serviços à população e obras construída com a finalidade de dar suporte ao desenvolvimento de alguma atividade:

[...]A operação atingiu algumas das maiores empreiteiras brasileiras, como Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, OAS e Queiroz Galvão. Além disso, envolveu alguns dos principais partidos políticos do país (PT, PP, PSDB, PMDB etc.) e lideranças políticas dessas siglas. As investigações apontavam para indicação de diretores de empresas estatais, que beneficiavam algumas empreiteiras nas políticas desenvolvidas pelas autarquias e que retornavam com pagamento de propinas e financiamento de campanhas (CAMPOS, 2019, p. 9).

Em 2019, os indicadores de crescimento da economia do país já previam quadro de inflação, queda de investimento e desemprego, como resultado de um conjunto de fatores: o fraco crescimento internacional e os desdobramentos da aplicação da EC 95<sup>127</sup>. “A esses fatores

<sup>125</sup> Art. 21. Compete à União: X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional; XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens; b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos; c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária; d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território; e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; f) os portos marítimos, fluviais e lacustres; XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.

<sup>126</sup> Art. 177. Constituem monopólio da União: I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro; III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores; IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem; V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas *b* e *c* do inciso XXIII do **caput** do art. 21 desta Constituição Federal. § 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei. § 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre: I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional; II - as condições de contratação; III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União; § 3º A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional. § 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos: I - a alíquota da contribuição poderá ser: a) diferenciada por produto ou uso; b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, *b*; II - os recursos arrecadados serão destinados: a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; c) ao financiamento de programas de infraestrutura de transportes.

<sup>127</sup> “[Art. 106](#). Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições

é preciso se somar mais dois: os decorrentes da crise política aberta quando da reeleição de Dilma Rousseff e os derivados da operação Lava Jato.” (MARQUES,2020):

O objetivo deste capítulo é analisar como a crise política e econômica brasileira, eclodida em 2014, para o qual a Operação Lava Jato foi um dos determinantes principais, impactou a cadeia produtiva do petróleo, gás natural e construção civil, inclusive no que se refere a seus efeitos geográficos locais. Para tanto, o foco principal será a empresa Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobras), a maior estatal e maior empresa nacional. Em 2014, a Petrobras contava com uma receita líquida de R\$ 304,9 bilhões, quase o triplo da segunda colocada (a Cia Vale do Rio Doce, com R\$ 101,5 bilhões). Em 2019, cinco anos depois, a estatal continua a ser a maior empresa brasileira, mas agora com uma receita de R\$ 302,2 bilhões e com hiato bem menor para a segunda, agora a JBS, com R\$ 204,52 bilhões (VALOR ECONÔMICO, 2021). Ademais, de 2014 para 2019 a Petrobras caiu do 28ª para o 74º lugar no ranking Global 500 da Revista Forbes, que mensura as maiores firmas do mundo conforme as receitas: US\$ 95,5 bilhões em 2019 ante US\$ 141,5 milhões em 2014 (FORTUNE, 2021) (DE PAULA & MOURA, 2021, p. 01).

Essa operação teve como foco, além da Petrobrás, a indústria de construção pesada. Esse setor é um dos que produz impacto significativo no PIB brasileiro; segundo dados do IBGE, ele teve participação média de 6,5% no valor do PIB no período de 2010 a 2014. (IBGE, 2020). Já o DIEESE (2013) informa que o setor de construção civil registrou taxa média anual de crescimento de 5%, aproximadamente, entre os anos de 2004 e 2011.

Segundo Marques (2020) em 2015 consultorias especializadas previam o impacto negativo da operação Lava Jato no desempenho da economia:

A Tendências estimava que os investimentos da Petrobras equivaliam a 2% do PIB, e os das grandes construtoras envolvidas, 2,8%. Em função das investigações, construtoras como a Odebrecht e a Camargo Correa revisaram para baixo seus planos de investimentos; já a Petrobras reduziu, em 2015, em mais de 37% o volume de investimentos previstos até 2019. No conjunto, os investimentos somariam algo perto de 5% do PIB, percentual significativo quando se tem em mente que o investimento médio no período 2003/2014 foi de 20,5% do PIB – o que já não era muito expressivo, mas melhor do que a média dos anos 1990 (p. 96).

Os processos judiciais referentes ao combate do crime de corrupção, que possuem empresas figurando no polo passivo, tiveram, como resultado, “decadência e desestruturação” dessas companhias. Esse desmonte nas principais empresas latino-americanas dificultou sua atuação internacional, gerando consequentes crises sociais e econômicas nas nações. (CAMPOS, 2019, p. 02; DE PAULA & MOURA, 2021; DIEESE, 2021; SARCEDO, 2016).

Pereira (*et al.*, 2018) afirma que a operação Lava Jato produziu impacto negativo à rentabilidade das empresas. Na análise focada no período de um trimestre anterior e um trimestre posterior ao início da atividade da operação é possível perceber que 72% das empresas

apresentaram resultado inferior nos índices rentabilidade do ativo e rentabilidade do patrimônio líquido; no período de oito trimestres antes e depois, 82% das construtoras e 72 % das empresas pioraram suas margens líquidas e a rentabilidade do ativo e patrimônio líquido, evidenciando-se que a divulgação da operação Lava Jato produziu efeitos negativos para a rentabilidade das empresas responsáveis pelos empreendimentos de infraestrutura:

A Operação Lava Jato foi um dos determinantes principais, impactou a cadeia produtiva do petróleo, gás natural e construção civil, inclusive no que se refere a seus efeitos geográficos locais, tendo como foco principal a Petrobras. Em particular, destacamos dois processos inter-relacionados que tiveram forte efeito sobre o setor de petróleo e derivados e o setor de construção civil: a Operação Lava Jato a partir de 2014, que levou a uma forte crise reputacional da Petrobrás; e a reorientação da estratégia corporativa da Petrobras a partir de maio de 2016, voltada para remuneração curtoprazista aos acionistas. Esta mudança drástica de estratégia da Petrobras nas áreas como a produção e exploração de petróleo, refinarias e gás natural tiveram fortes efeitos sobre as economias regionais e nos múltiplos encadeamentos com firmas e produtores locais, conforme procuramos mostrar neste capítulo. Fica claro, portanto, que os efeitos da Operação Lava Jato foram bastante profundos, tanto para o setor de petróleo quanto para o setor de construção civil (DE PAULA & MOURA, 2021, p. 26).

Em 26 de outubro de 2015, a Polícia Federal do Paraná elaborou o Laudo Nº 2311/2015-SETEC/SR/DPF/PR (anexo 01), que buscava definir os valores pagos indevidamente pela Petrobrás às empresas de construção pesada através de superfaturamento das obras. Cumpre salientar que esse relatório foi juntado aos autos da operação Lava Jato e serviu como base para sentenças e acordos de leniência celebrados; em suas conclusões, os peritos estimam:

Assim, em conformidade com os valores evidenciados nas demonstrações financeiras da Petrobras em 31/12/2014, estima-se que o montante de recursos pagos indevidamente pela Petrobras às empresas do Grupo Odebrecht oscile entre: **o mínimo de R\$1.067.726.425,04 (Um bilhão, sessenta e sete milhões, setecentos e vinte e seis mil, quatrocentos e vinte e cinco Reais e quatro centavos), se considerado o valor pago a título de comissionamento indevido a ex-funcionários e partidos políticos; e o máximo de R\$7.118.176.166,94 (Sete bilhões, cento e dezoito milhões, cento e setenta e seis mil, cento e sessenta e seis Reais e noventa e quatro centavos)**, correspondente ao percentual conservadoramente considerado como máximo para o superfaturamento dos contratos firmados. Salienta-se que nesta estimativa não constam valores relacionados com a Braskem S.A. (LAUDO Nº 2311/2015-SETEC/SR/DPF/PR) (grifo nosso).

A operação Lava Jato, em conjunto com as eleições de 2014 e os subseqüentes governos Temer e Bolsonaro, geraram amplo impasse político e econômico, levando à estagnação do PIB, em 2014, e recuos consecutivos nos anos seguintes de forma inédita na história econômica nacional. (CAMPOS, 2019; DE PAULA & MOURA, 2021, p. 27):

O advogado Walfrido Warde estimou as perdas da operação para a economia brasileira em torno de R\$ 187,2 bilhões, ou 3,4% do PIB, tendo ela gerado algo como um milhão de desempregados (WARDE, 2018). Segundo Eduardo Costa Pinto, na economia brasileira como um todo, houve a elevação do desemprego de 7 para 14 milhões de pessoas entre 2014 e 2017 e a queda da atividade econômica no segmento da indústria da construção nesse mesmo período foi da ordem de 20,1%. O mesmo

autor indica que a operação Lava Jato gerou na economia brasileira perdas de 2% do PIB em 2015 e 2,5% em 2016 (PINTO, 2017a). De acordo com dados da revista O Empreiteiro, as maiores empresas de engenharia do Brasil tiveram em 2016 um faturamento 37% inferior ao de 2015. A receita do segmento de engenharia e construção, que era de R\$ 140 bilhões em 2013, foi para R\$ 53 bilhões em 2016, índice similar ao de 2006 (O EMPREITEIRO, 2017b). Ou melhor, houve um recuo de dez anos no faturamento conjunto das empresas do setor. (CAMPOS, 2019, p. 12).

Pesquisa desenvolvida pelo DIEESE (2021) sobre as “implicações econômicas intersetoriais da operação Lava Jato” tem como principais dados que essa operação custou “4,4 milhões de empregos e 3,6% do PIB; deixou de arrecadar R\$ 47,4 bilhões de impostos e R\$ 20,3 bilhões em contribuições sobre a folha, além de ter reduzido a massa salarial do país em R\$ 85,8 bilhões”:

Azevedo (2021) cita estimativas de que os efeitos negativos da operação, diretos e indiretos, tenham custado até 7 milhões de empregos no Brasil. Já a GO Associados e Tendências avaliam que a Lava Jato possa ter ocasionado perdas agregadas totalizando de R\$ 142 bilhões, podendo ter impactado com 2% e 2,5% nas recessões dos anos de 2015 e 2016, respectivamente (VALOR ECONÔMICO, 2016). A estimativa feita pelo DIEESE (2021), feita neste livro, é de uma perda de 2,6% do PIB em 2014/2017, deixando de gerar mais de 3 milhões de empregos (DE PAULA & MOURA, 2021, p. 14).

A operação Lava Jato iniciou processo de desnacionalização do mercado doméstico de engenharia e do setor de infraestrutura; construtoras estrangeiras passaram a ocupar o lugar das empreiteiras nacionais que tiveram impossibilitado o seu funcionamento em face das sanções sofridas. Mesmo os acordos de leniência celebrados impunham multas que atingira diretamente a saúde financeira das empresas. A liquidação dos ativos dessas companhias, estatais e privadas, tem em grupos estrangeiros seus maiores interessados.

Segundo Marques (2020), a estimativa é que “[...] a Petrobras teria reduzido o número de seus funcionários de 446 mil, em dezembro de 2013, para pouco mais de 186 mil em dezembro de 2016; e que a construtora Engevix teria, no mesmo período, demitido 82% dos trabalhadores de seu quadro (de 17.000 para 3 mil)”:

Começando pelas grandes firmas de engenharia: a Odebrecht, de 2014 até 2019, teve a receita bruta caindo de R\$ 107 bilhões para R\$ 78 bi, o número de funcionários diminuindo de 168 mil para 35 mil, e deixou ainda de operar em 13 países, de 27 para 14 (ODEBRECHT, 2015; 2020).<sup>16</sup> Já a Queiroz Galvão teve seus ativos financeiros 16 Ou seja, só na firma Odebrecht, a crise causada pela operação ocasionou a perda de 133 mil postos de trabalho em 5 anos. 14 acumulados caindo de R\$ 15,3 bilhões para R\$ 2,9 bilhões entre 2014 e 2018.<sup>17</sup> A OAS, por vez, teve seu total de ativos financeiros declinando de R\$ 1,69 bilhão para R\$ 368 milhões entre 2014 e 2019 (OAS, 2020). A empresa, inclusive, se viu numa trajetória intensa de endividamento desde a eclosão da operação, em meio às dificuldades de arcar com o acordo de recuperação judicial, e que coloca seu próprio futuro em xeque (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019). A Camargo Corrêa e a Andrade Gutierrez, por fim, também tiveram perdas de seus ativos financeiros de R\$ 3,31 e R\$ 5,3 bilhões para R\$ 2,27 e R\$ 1,91 bilhões entre 2014 e 2018, respectivamente (CAMARGO CORRÊA INFRAESTRUTURA S.A., 2015; 2019).<sup>18</sup> Segundo reportagem do Valor Econômico (2019), entre 2015 e 2018 as maiores construtoras brasileiras, portanto,

grandes absorvedoras de mão-de-obra e responsáveis por obras fulcrais à superação de gargalos de desenvolvimento, encolheram 85% em termos de receitas líquidas. As receitas totais do segmento de engenharia e construção, que perfaziam R\$ 140 bilhões em 2013, regrediram em 2016 aos níveis de 2006 aproximadamente, com apenas R\$ 53 bilhões em 2016, um recuo expressivo 62,15% (O EMPREITEIRO apud CAMPOS, 2019) (DE PAULA & MOURA, 2021, p. 13)

Ou seja, a implementação de uma política de combate à corrupção que não tenha o interesse nacional como prioridade produz reforço do padrão de acumulação financeira e bancária, com elevação dos juros, aumenta a desigualdade social, a precarização das relações de trabalho, o desemprego, e a economia retrocede com a desindustrialização e o crescimento relativo do peso da exportação de commodities.

Cabe observar, todavia, que, apesar de ter abalado a confiança do mercado investidor, a operação Lava Jato foi responsável pelo aumento da implementação de práticas de *compliance nas empresas*, garantindo maior transparência e retorno da credibilidade (BARROS, 2015). Porcinato (2021) registra a recuperação econômica do setor da construção civil, creditando o aumento do faturamento das empresas à exclusão de seus nomes da “lista de empresas bloqueadas” e à utilização de elementos de reestruturação e governança.

O combate à corrupção deve ser meio utilizado para aumentar a eficiência do Estado e garantir o bem-estar da população, seja com aumento de empregos, pesquisa de tecnologia ou diminuição dos preços pagos pelos serviços. É dever dos representantes do Estado zelar pelos interesses nacionais; a politização da Justiça e o uso da retórica anticorrupção parece servir para justificar o combate à corrupção sem sopesamento das consequências, o que, no caso concreto tem sido fator de corrosão das estruturas democráticas da nação e de diminuição de sua soberania econômica.

Mesmo tendo sido encarada como a maior campanha contra a corrupção, após a divulgação das revelações da “vaza jato<sup>128</sup>” e da operação spoofing<sup>129</sup> vozes contrárias aos métodos utilizados foram se tornando consensuais, sendo cada vez mais difícil encontrar autores isentos que ainda defendam integralmente a operação Lava Jato; aumentou-se a percepção de que os esforços de combate à corrupção se transformaram em meio de

<sup>128</sup> [...]O caso Vaza Jato – a série de reportagens que The Intercept Brasil (TIB) começou a publicar em 09 de junho de 2019, a partir do vazamento anônimo de diálogos via Telegram entre procuradores e o então juiz da Operação Lava Jato, que demonstravam várias ilegalidades na atuação articulada entre eles para condenar o ex-presidente Lula e impedi-lo de concorrer às eleições presidenciais de 2018. (MORETZSOHN & PINTO, 2020)

<sup>129</sup> Operação da Polícia Federal que articulou a prisão dos hackers envolvidos na obtenção das mensagens e o compartilhamento delas, pelo STF, com a defesa do ex-presidente Lula e com isso as mensagens fruto de interceptação ilegal, e tornaram fontes oficiais por estarem disponíveis em processos judiciais (LIMA & PILAU, 2022)

estigmatização de políticas econômicas, sem análise de suas consequências distributivas e sociais (LUIS, 2022).

## CONCLUSÃO

Apesar de ser fenômeno cuja existência é documentada desde a antiguidade, estudar a corrupção traveste-se de desafio quando o que se deseja é fugir da repetição de conceitos e contextos pasteurizados pelas correntes majoritárias. Têm-se como norte a “educação libertadora” enquanto meio de compreender os fatos através de uma visão crítica que possibilite questionar e entender a realidade como resultado de constantes transformações e aperfeiçoamento (FREIRE, 2014).

As interpretações majoritárias desse fenômeno, que acreditam que o direito deve ser construído/aplicado de forma rigorosa para dissuadir a prática através do medo e não só punição dos corruptos e corruptores, já são difundidos socialmente e exercem influência na Justiça, no Estado, na constituição do poder político e no comportamento da sociedade. Propôs-se, aqui, contribuir na reflexão sobre o tema, resistindo à tentação de manter-se no “lugar comum”. O contexto histórico e sociopolítico da construção do sistema global anticorrupção auxilia na compreensão de que as mudanças ocorrem visando a proteção dos interesses de cada nação. A teoria construtivista, ao considerar os interesses dos Estados como “socialmente construídos” e identificar a existência de expectativas e crenças mútuas produtoras de cooperação e aprendizado, redefinindo interesses e estratégias comuns, parece-nos adequada para explicar a cooperação internacional de combate à corrupção.

Ela permite a compreensão acerca do papel das normas e da contribuição dos atores internacionais na construção do sistema global de combate à corrupção, e como o interesse interno dos Estados interfere na sociedade internacional. Um dos princípios do construtivismo é o reconhecimento de que ideias, interesses e identidades são construídos e a ação anticorrupção tem assumido protagonismo na tentativa de homogeneizar legislações, garantindo a livre concorrência e o desenvolvimento interno (ADLER, 1999, p. 209).

A atividade empresarial sempre teve como preocupação o aumento de lucros, o que respaldava e normalizava a rejeição a comportamentos éticos. Esse ambiente competitivo fomentou a corrupção como prática empresarial e, no longo e no médio prazo, essas distorções provocaram insegurança no mundo dos negócios. Despertou-se, assim, interesse no estabelecimento de um mínimo ético nas relações comerciais, especialmente aquelas entre entes privados e Estado.

Questões relativas a corrupção e suborno ocupam lugar de destaque no debate público e são percebidas como obstáculo à construção de sistema político/ administrativo comprometido com o bem-estar e proteção aos direitos humanos (HOFSTEDÉ, 2001).

Contudo, é possível perceber a modificação do entendimento sobre os efeitos da corrupção, que se alterna entre a figura de “areia ou graxa entre as engrenagens do Estado”. Apesar da inexistência de consenso sobre a definição objetiva de corrupção, existe noção geral sobre o termo e concordância da existência de, ao menos, dois atores principais: o provedor e o beneficiário (RAMINA, 2002).

Verificou-se, também as principais convenções elaboradas com a finalidade de garantir combate sistemático à corrupção, ampliando a abrangência e potencial de influência, aprimoramento e implementação das legislações nacionais como parte do sistema de governança global. Buscou-se, ainda, ressaltar ponto comum à todas as Convenções: a necessidade de que cada Estado adote as medidas em consonância com seus princípios internos e que elas sejam eficazes, proporcionais e dissuasivas, mesmo as sanções monetárias. É princípio da hermenêutica jurídica o “*verba cum effectu sunt accipienda*”, ou seja, não se presumem palavras inúteis na lei e todas devem ser compreendidas como plenas de eficiência, com a valoração de todos os vocábulos para entender o verdadeiro sentido e alcance do texto. (MAXIMILLIANO, 2006).

Os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil solicitavam a adoção de medidas para coibir e punir a prática corruptiva, desde que elas fossem proporcionais e em consonância de seus princípios internos. Através do exame das legislações dos Estados Unidos da América do Reino Unido, da Argentina e do Peru, percebe-se que a experiência internacional reflete a importância de se impor um combate à corrupção que seja sistematizado. Em todas as legislações internas existe a ressalva, seja na legislação de acordos de leniência ou na própria legislação anticorrupção, sobre a importância da proteção das empresas como meio adequado à proteção de empregos, desenvolvimento nacional e da própria soberania.

Cada um dos itens do capítulo II dessa Dissertação começa com uma breve narração do contexto histórico que culminou na promulgação das respectivas leis nacionais. Com exceção dos EUA, o primeiro país influente no jogo internacional, que sofreu pressões internas para a criação de uma lei de combate à corrupção, os outros países selecionados (Reino Unido, Argentina, Peru), assim como o Brasil, apenas construíram suas legislações internas após grande pressão dos organismos internacionais. A OCDE cumpriu papel relevante, fazendo vitórias e publicando memorandos que explicitaram, e constrangeram, os esforços internos na construção do sistema anticorrupção. Esse capítulo demonstrou a pressão internacional visando a promulgação, no Brasil, de sistema interno de combate à corrupção, com legislação mais abrangente e com punições mais severas, inclusive à pessoa jurídica que auferir as vantagens

do ato de corrupção. Contudo, e isso fica exposto nos capítulos seguintes, no Brasil, o combate à corrupção resultou em desestruturação de empresas necessárias ao seu desenvolvimento.

A legislação brasileira anticorrupção foi produzida como resposta às pressões internacionais sofridas e, por ter tido seu processo legislativo abreviado, com ausência de debates técnicos, tem como marca indelével a assistemática. Ela é entendida sob duplo viés: ao mesmo tempo que representa progresso na criação de um sistema nacional, possui contradições de difícil superação sem modificação legislativa ou súmula judicial que venha a uniformizar a atuação e suprir as lacunas da lei.

Ela certamente se configura como marco legislativo do País, que, até então, dispunha de legislação insuficiente e esparsa para abarcar um crime em constante transformação e aperfeiçoamento. Contudo, é eivada de contradições, sendo a primeira delas a justaposição com delitos já abarcados na lei penal, causando, assim, um conflito aparente de normas. A ausência de parâmetros objetivos que delimitem o alcance da norma também tem causado a existência de insegurança jurídica e, em alguns casos, até mesmo conflitos com princípios e normas constitucionais.

A legislação nacional, seguindo a maioria dos tratados e legislações estrangeiras, não se ocupa em fornecer definição objetiva de corrupção; apenas criminaliza condutas lesivas ao patrimônio e princípios públicos. No tocante às sanções aplicadas, a lei é omissa em relação à proteção de empresas de interesse nacional.

Após a falência/ desestruturação/ perda de valor de mercado de empresas condenadas por corrupção, percebeu-se as consequências para a economia. Os EUA, a fim de preservar a suas companhias multinacionais, promoveram mudanças no padrão de responsabilização da pessoa jurídica; foram instituídos o NPA (*non prosecution agreement*) e o DPA (*deferred prosecution agreement*), que viabilizam acordos de resolução extrajudicial buscando garantir equilíbrio entre punição, reabilitação, ressarcimento e a manutenção da atividade econômica.

No Reino Unido, apesar do *Bribery Act* ser considerada uma das leis mais severas, sem definição de limites para a imposição de multa, também se promulgou legislação específica a *Crime and Courts Act*<sup>130131</sup> (UK MINISTRY OF JUSTICE, 2013), que introduziu a figura dos acordos de leniência, dando prioridade a essa solução negocial, que necessita de anuência judicial. Já as leis peruana e a argentina são mais protecionistas na tentativa de evitar danos à economia.

---

<sup>130</sup> Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/22/contents/enacted>.

<sup>131</sup> Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/22/contents/enacted>.

A experiência internacional demonstra que a busca na implementação de combate à corrupção sistematizado e proporcional deve se dar em sintonia e com a defesa das empresas, como forma de proteger empregos e promover o desenvolvimento e a soberania. Nesse sentido, o Brasil falha ao deixar nas mãos de agentes estatais poder muito amplo, quase sem limites à atuação jurisdicional.

A escolha em impor sistema multiagências, em que diversos órgãos têm competência para lidar com um mesmo delito, poderia fortalecer o sistema nacional de combate à corrupção, desde que seja possível a implementação de novas normas, com critérios mais definidos.

Em relação aos acordos de leniência, eles começam, ainda de forma tímida, a assumir protagonismo nas ações de combate à corrupção: Entre 2014 e 2018 foram assinados quase 30 acordos de leniência na esfera federal. A celebração de acordos de leniência pelo MPF e pela CGU/AGU, com a análise do TCU e homologação do Judiciário na frente criminal e cível poderia indicar a sedimentação do instrumento como parte do repertório disponível de controle da corrupção no Brasil (PIMENTA, 2019, p. 178).

O acordo de leniência é instrumento que necessita de aperfeiçoamento pelo Poder Legislativo. A multiplicidade de atores, que poderia funcionar como limitação ao poder de um único agente, também facilitou a superposição entre diversas agências, levando a existência de cláusulas exorbitantes, que acabaram impossibilitando o exercício empresarial. Apesar de não ser um instituto novo, o *compliance* também recebe atenção relacionada ao combate à corrupção, mas ainda carece de maiores definições para a elaboração de um sistema de prevenção adequado.

O Capítulo IV propõe repensar o funcionamento atual do sistema anticorrupção brasileiro, levando em consideração o contexto político, jurídico e econômico: a teoria precisa promover uma efetiva explicação da realidade, sob pena de se produzir apenas um exercício de imaginação. Portanto buscou-se, aqui, demonstrar algumas das consequências da imposição de combate à corrupção realizado de modo disfuncional e assistemático.

O ponto inicial dessa Dissertação foi entender a soberania econômica como pilar da própria soberania do Estado na comunidade internacional. É impossível se falar em sociedade desenvolvida e proteção aos direitos humanos sem a garantia de suporte econômico e financeiro à nação.

A ideia de que, a fim de combater a corrupção, pode-se tudo é, ela própria, indutora da corrupção: corrompe-se a ordem jurídica e rompem-se agregados econômicos valiosos. O combate à corrupção deve ser um instrumento do desenvolvimento nacional, não o seu carrasco (LUIS, 2022).

A operação Lava Jato que se iniciou com a perspectiva de acabar com a corrupção no país, tendo apoio quase incontestado da população e da imprensa, se mostrou instrumento político,

que subverteu as leis, aplicando uma espécie de “direito penal do inimigo” a alvos determinados, normalizando a utilização de mecanismos autoritários típicos de estados de exceção, o que Serrano (2020) conceitua como “Autoritarismo Líquido”. O prejuízo decorrente do superfaturamento de obras nos casos investigados foi estimado, conforme perícia da própria Polícia Federal, como de até R\$7.118.176.166,94 (Sete bilhões, cento e dezoito milhões, cento e setenta e seis mil, cento e sessenta e seis Reais e noventa e quatro centavos). Por outro lado, as estimativas de perda para a economia decorrentes da operação se encontram em torno de R\$ 187,2 bilhões, ou 3,4% do PIB.

Em relação às empresas de construção pesada, é preciso lembrar que elas são responsáveis pelos empreendimentos de infraestrutura e que esse setor está descrito, na Constituição, como responsável por serviço de utilidade pública imprescindível para o desenvolvimento nacional e para a soberania econômica.

A abordagem institucional brasileira para o combate à corrupção parece vulnerabilizar setores econômicos fundamentais e empresas necessárias para a construção de projeto de desenvolvimento nacional. É preciso que seja alcançado equilíbrio entre punição e reabilitação, garantindo-se a viabilidade e a saúde financeira da empresa como forma de gerar riqueza, desenvolvimento econômico, arrecadação de impostos e manutenção dos postos de trabalho.

## REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Porque as nações fracassam**. Editora Intrínseca, 2012.

ADLER, Emanuel. **O construtivismo no estudo das relações internacionais**. Lua Nova: revista de cultura e política, p. 201-246, 1999.

ALA'I, Padideh. **Legacy of Geographical Morality and Colonialism: A Historical Assessment of the Current Crusade against Corruption**. Vand. J. Transnat'l L., v. 33, p. 877, 2000.

ALLDRIDGE, Peter. **The UK bribery act: The caffeinated younger sibling of the FCPA**. *Ohio St. LJ*, v. 73, p. 1181, 2012.

AMORIM, Celso; PRONER, Carol. **Lawfare e Geopolítica: América Latina em Foco**. *Sul Global*, v. 3, n. 1, p. 16-33, 2022.

ARANHA, Ana Luiza Melo. **A Lava Jato e a rede brasileira de instituições de accountability: um ponto de virada para o controle da corrupção?** In: LAGUNES, Paul; ODILLA, Fernanda; SVEJNAR, Jan. *Corrupção e o escândalo da Lava Jato na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2021.

ARGANDOÑA, Antonio. **La corrupción y las empresas**. Recuperado de: <http://www.iese.edu/research/pdfs/OP-07-21.pdf>, 2007.

ARGENTINA. **Ley nº. 27.401** de 08 de novembro de 2017. La presente ley establece el regimen de responsabilidad penal aplicable a las personas juridicas privadas, ya sean de capital nacional o extranjero, con o sin participacion estatal. Modificase el codigo penal y el codigo procesal penal de la nacion. Publicada en el Boletín Oficial del 01-dic-2017, Número: 33763, Página: 3. 2017.

ARIELY, Gal; USLANER, Eric M. Corruption, fairness, and inequality. **International Political Science Review**, v. 38, n. 3, p. 349-362, 2017.

ASHLEY, Richard K. **The poverty of neorealism**. *International organization*, v. 38, n. 2, p. 225-286, 1984.

AVRITZER, Leonardo. **Corrupção: ensaios e críticas**. Editora UFMG, 2012.

BACIGALUPO, Enrique. **Compliance y Derecho Penal**. Cizur Menor: Aranzadi, 2011.

BALMACEDA QUIRÓS, Justo. Las personas jurídicas y su responsabilidad “administrativa” autónoma para los delitos de corrupción y lavado de activos visto desde el Decreto Legislativo No. 1352. 2017.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da soberania**. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, v. 63, n. 64, p. 7.138, 1987.

BARAGLI, Néstor. Mecanismos de Seguimiento de Convenciones Internacionales de Lucha contra la Corrupción. **Corrupción y Transparencia Informe 2014**, p. 121.

BARROS FILHO, Geraldo Carreiro de; DE ALBUQUERQUE FARIAS, Athena; DE OLIVEIRA, Gislene Farias. Considerações sobre o Instituto do Lawfare. **ID on line. Revista de Psicologia**, v. 10, n. 33, p. 363-370, 2017.

BARROS, Mariana. Análise da ‘Operação Lava Jato a luz dos conceitos da governança corporativa. In: **Congresso nacional de excelência em gestão**. 2015. p. 01-14.

BATISTA, Paulo Nogueira. **A América Latina diante da constituição de um mercado continental**. In: BATISTA JÚNIOR, Paulo Nogueira. Paulo Nogueira Batista: Pensando o Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

BECKER, Fernando. **O que é construtivismo?** Revista de Educação AEC, Brasília, v. 21, n. 83, p. 7-15, abr./jun., 1992.

BELLO, Enzo; CAPELA, Gustavo; KELLER, Rene José. Operação Lava Jato: ideologia, narrativa e (re) articulação da hegemonia. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, p. 1665-1667, 2021.

BERRIDGE, G. R. **Economic and commercial diplomacy**. In: Diplomacy. Palgrave Macmillan, London, 2015. p. 210-224.

BÉRTOLA, Luis; OCAMPO, José Antonio. **O Desenvolvimento Econômico da América Latina desde a Independência**. Rio de Janeiro: Campus, 2015.

BEZERRA, Marcos Otávio *et al.* **Corrupção Um Estudo Sobre Poder Público E Relações Pessoais No Brasil**. 1995.

BIEGELMAN, Martin T.; BIEGELMAN, Daniel R. **Foreign Corrupt Practices Act compliance guidebook: protecting your organization from bribery and corruption**. John Wiley & Sons, 2010.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: O ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BOBBIO, Norberto, in: FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. Editora Revista dos Tribunais, 2006.

BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto nº4.410, de 07 de outubro de 2002. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso "c" e assinada pelo Brasil em 29 de março de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 de outubro de 2002.

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005. Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas em outubro de 2003. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 19 mai. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de

outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 fev. 2006.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 591 de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, sociais e Culturais, adotado pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 19 de dezembro de 1966 e assinada pelo Brasil em 24 de abril de 1992. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 de julho de 1992.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.683, de 03 de março de 1998. Altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 março. 1998.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mai. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 02 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 março. 1998.

BRETON, Philippe. **A argumentação na comunicação**, Lisboa: Publicações D. Quixote 1998.

BUENO, Adriana Mesquita Corrêa. Perspectivas contemporâneas sobre regimes internacionais: a abordagem construtivista. **Revista de Relações Internacionais e Economia (RECRIE)**, p. 1-15, 2009.

BUENO, Eduardo. Ficha suja. **Luciano Figueiredo e Alberto da Costa e Silva (Orgs.). História do Brasil para Ocupados: os mais importantes historiadores apresentam de um jeito original os episódios decisivos e os personagens fascinantes que fizeram o nosso país. Rio de Janeiro, RJ: Casa da Palavra, 2013.**

CAMPELLO, Daniela *et al.* **Mídia capturada? Um exame da cobertura brasileira da Lava Jato.** LAGUNES, Paul; SVEJNAR, Jan; ODILLA, Fernanda. Corrupção e o escândalo da Lava Jato na América Latina. Rio de Janeiro: FGV, 2021.

CAMPOS, Pedro Henrique. **Os efeitos da crise econômica e da operação Lava-jato sobre a indústria da construção pesada no Brasil: falências, desnacionalização e desestruturação produtiva.** *Mediações-Revista de Ciências Sociais*, v. 24, n. 1, p. 127-153, 2019.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo.** Rio de Janeiro: Difel/Difusão Editorial S.A. 1977.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina. **En: Cinquenta anos de pensamento na CEPAL-Rio de Janeiro: Record/CEPAL, 2000-v. 2, p. 495-519, 2000.**

CARVALHO, José Murilo de. Basta de corrupção. **História do Brasil para ocupados. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, p. 267-268, 2013.**

CARVALHOSA, Modesto Souza Barros. **Considerações sobre a Lei anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei 12,846/2013.** Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2015.

CASAS-ZAMORA, Kevin; CARTER, Miguel. **Beyond the scandals: The changing context of corruption in Latin America.** 2017.

CASTRO, M.; **Política E Relações Internacionais.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2005.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil.** Malheiros Editores, 2012.

CAVERO, Percy García. Derecho Penal. **Parte general, v. 2, 2019.**

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros.** São Paulo: Saraiva, 2008.

CESANO, José Daniel. La responsabilidad penal de las personas jurídicas en la reciente reforma legislativa argentina. Algunas cuestiones dogmáticas y político criminales de la ley nº 27.401. **Revista Electrónica de Estudios Penales y de la Seguridad: REEPS**, n. 2, p. 3, 2018.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada.** Unesp, 2004.

CHIRINOS GRADOS, Miguel Víctor. La crisis del año 2008 y sus efectos en la calidad de los modelos internos de riesgo en los países de Perú, Chile y Colombia 2008-2019.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Comercial: Direito de Empresa. Volume 1.** Editora Saraiva, 2018.

**Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), OEA. Resolução 1\18.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>. Acesso em: 03 out. 2021.

Constitucional, T. (2006). Exp. Nº 4972-2006-PA/TC. Retrieved November 29, 2019, from Disponível em: <http://www.justiciaytransparencia.pe/upload/iblock/759/Exp.4972-2006.pdf>. Acesso em: 03 out. 2021.

CORIA, CARO; DC, Y. LM REYNA ALFARO. **Derecho penal económico. Parte General.**, 2016.

COSTA GOMES, Marlos Corrêa da. **Acordos de não persecução penal por infrações econômicas: análise do modelo consensual dos Estados Unidos.** In: ROCHA, Fernando AN. Estudos de compliance criminal. Editora Fi, 2020.

COX, Robert W. **Social forces, states and world orders: beyond international relations theory.** Millennium, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

DA ROCHA, Antonio Jorge Ramalho. **Relações Internacionais: teorias e agendas.** IBRI, 2002.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo.** Revista dos Tribunais, 2002.

DA UNIÃO, Controladoria-Geral. **Convenção interamericana contra a corrupção.** Brasília: CGU, 2007.

DA UNIÃO, Controladoria-Geral. **Relatório Gestão de Exercício 2016; Secretária- Executiva.** Brasília: CGU, 2016.

DE ABREU DALLARI, Dalmo. **Direitos humanos e cidadania.** Moderna, 2004.

DE LA TORRE, Mateo J. The Foreign Corrupt Practices Act: Imposing an American definition of corruption on global markets. **Cornell Int'l LJ**, v. 49, p. 469, 2016.

DE OLIVEIRA, Gustavo Justino; SCHWANKA, Cristiane. **A administração consensual como a nova face da Administração Pública no século XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação.** A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 8, n. 32, p. 31-50, 2008.

DE PAULA, L. F. R.; MOURA, R. **A operação lava-jato e as mudanças na gestão da Petrobras: uma avaliação dos impactos gerais e locais.** In: Augusto Jr., F.; Gabrielli, J.S.; Alonso Jr, A.. (Org.). Operação Lava-Jato: Crime, devastação econômica e perseguição política. 1aed.São Paulo: Expressão Popular, 2021, p. 115-145.

DELLAGNEZZE, René. **Soberania – O quarto poder do Estado.** Cabral Editora e Livraria Universitária, p. 42, 2011.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Os grandes sistemas de política criminal.** Editora Manole Ltda, 2004.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant G. **The internationalization of palace wars. Lawyer, Economists, and the Contest to Transform Latin American States.** Chicago/Londres: Universidad de Chicago, 2002.

DIAS, Reinaldo. **Relações Internacionais: introdução ao estudo da sociedade internacional global.** Editora Atlas SA, 2010.

- DIEESE, **Implicações econômicas intersetoriais da operação Lava Jato**. In: Augusto Jr., F.; Gabrielli, J.S.; Alonso Jr, A.. (Org.). Operação Lava-Jato: Crime, devastação econômica e perseguição política. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2021.
- DO NASCIMENTO, Melillo Dinis (Ed.). **Lei anticorrupção empresarial: aspectos críticos à Lei nº 12.846/2013**. Editora Fórum, 2014.
- DOOST, Roger K. FISHMAN, Teddi. **Beyond Arthur Andersen**. Managerial Auditing Journal, 2004.
- DOS SANTOS, Antonio Carlos; DE SOUZA CHAUÍ, Marilena. **A política negada: poder e corrupção em Montesquieu**. Editora UFS/Fundação Oviêdo Teixeira, 2002.
- DOS SANTOS, Theotonio. **Do terror à esperança: auge e declínio do neoliberalismo**. Idéias & Letras, 2004.
- DUNLAP JR, Charles J. **Lawfare today: A perspective**. Yale J. Int'l Aff., v. 3, p. 146, 2008.
- EIRE, Antonio López; DE SANTIAGO GUERVÓS, Javier. **Retórica y comunicación política**. Ediciones Catedra, 2000.
- FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. Editora Revista dos Tribunais, 2006.
- FERREIRA, Luciano Vaz; MOROSINI, Fabio Costa. **A implementação da lei internacional anticorrupção no comércio: o controle legal da corrupção direcionado às empresas transnacionais**. 2013.
- FFRENCH-DAVIS, Ricardo. Macroeconomía para el desarrollo: desde el "financierismo" al "productivismo". **Revista cepal**, 2010.
- FICO, Carlos. **Prefácio a Ditadura e corrupção: A Comissão Geral de Investigações e o confisco de bens de acusados de enriquecimento ilícito no Brasil, 1968-1978**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional. 2018.
- FIGUEIREDO, L. R. **A Corrupção no Brasil Colônia**. In: AVRITZER, L; BIGNOTTO, N.; STARLING, H.M. (Orgs.) Corrupção: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. **Taking stock: the constructivist research program in international relations and comparative politics**. Annual review of political science, v. 4, n. 1, p. 391-416, 2001.
- FORTES, Alexandre. **Lawfare Unmasked in Brazil**. NACLA. July, v. 1, 2019.
- FORTINI, Cristiana; MOTTA, Fabrício. **Corrupção nas licitações e contratações públicas: sinais de alerta segundo a Transparência Internacional**. A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 16, n. 64, p. 93-113, 2016.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**, trad. Roberto Machado, Rio de Janeiro, Graal, 1979.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Editora Paz e Terra, 2014.

FRIEDRICH, Carl Joachim. Corruption concepts in historical perspective. In: **Political Corruption**. Routledge, 2017. p. 15-24.

FURTADO, Celso Monteiro. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento/ Celso Furtado**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro internacional Celso Furtado, 2009.

GARCÍA, Ana Saggiaro. **A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2012.

GARCIA, Ana Saggiaro. **Empresas transnacionais brasileiras: dupla frente de luta**. Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário. São Paulo: Expressão Popular, p. 10-25, 2009.

GODOY, Arlida Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. Revista de administração de empresas, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GOLDMAN, Diego Hernán. Naturaleza Jurídica Y Sentido Económico De La Responsabilidad'Penal'De Las Personas Jurídicas. Reflexiones En Relación a La Ley N° 27.401 (Legal Nature and Economic Sense of the'Criminal'Liability of Legal Entities. Reflections Regarding Law N° 27.401). **Revista de la Facultad de Derecho de México**, v. 68, n. 272, p. 423-456, 2018.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro 4-Responsabilidade Civil**. Saraiva Educação SA, 2011.

GONÇALVES, Williams. **Relações internacionais**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2002.

GONZAGA, E. A.; NASSIF, L. **Da (não) justiça de transição à Lava Jato**. Relações indecentes, p. 24-34, 2020.

GRONDONA, Mariano. **La corrupción**. Buenos Aires: Planeta, 1993.

GUEDES, Francisco Augusto Zardo. **Infrações e sanções em licitações e contratos administrativos**. 2013.

GUIMARÃES, Samuel P. **500 anos de Periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. Porto Alegre: Ed. da Universidade, p. 166, 2007.

HABERMAS, De. **A Política Deliberativa**. Veritas, v. 56, n. 1, p. 8-29, 2011.

HANSMANN, Henry; KRAAKMAN, Reiner. **ST**. Cambridge: Harvard Law School, 2000. (Economics and Business Discussion Paper Series, n. 280).

HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e investigação criminal**, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 108.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

HOFSTEDE, Geert H. **Culture's consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations**. sage, 2001.

HOLMES, Leslie. **Corruption: A very short introduction**. Oxford University Press, USA, 2015.

HOUGH, Dan. **Corruption, anti-corruption and governance**. Springer, 2013.

HUNTINGTON, Samuel P. **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. São Paulo: Ática, 1994.

HUNTINGTON, Samuel P. **Political order in changing societies**. Yale University Press, 2006.

HURRELL, Andrew. **Order and Justice in International Relations: What is at Stake?** In: FOOT, Rosemary; GADDIS, John; HURRELL, Andrew. Eds. *Order and justice in International Relations*. Oxford: Oxford Univ. Press, 2003.

INTERNATIONAL TRANSPARENCY. *Exporting Corruption. Progress Report 2020: Assessing Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention*. Lead author: Gillian Dell. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>. Acesso em: 03 out. 2021.

JAKOBS, Günther. **Fundamentos do direito penal**. Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

JATOBÁ, Daniel. **Teoria das Relações Internacionais**. In. LESSA, Antônio Carlos. OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Coleção Temas Essenciais em Relações Internacionais*. Editora Saraiva. 2013.

JOHNSTON, Michael. **Corruption, contention and reform: the power of deep democratization**. Cambridge University Press, 2014.

KAUFMANN, Daniel. **Corruption: the facts**. *Foreign policy*, p. 114-131, 1997.

KENNEDY, David. **The Internaitonal Anti-Corruption Campaign**. *Conn. J. Int'l L.*, v. 14, p. 455, 1999.

KEOHANE, Robert Owen. **Neorealism and its Critics**. Columbia University Press, 1986.

KEOHANE, Robert Owen; NYE, Joseph S. *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

KISSINGER, H. **Diplomacy**. New York: Simon & Schuster. 1994.

KLEIN, Naomi. **A doutrina do choque, a ascensão do capitalismo de desastre**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

KOEHLER, Mike. **The decade of FCPA enforcement**. *Geo. J. Int'l L.*, v. 41, p. 907, 2010.

KOFI A ANNAN, **'Forward—United Nations Convention Against Corruption'in UNODC**, United Nations Convention against Corruption. 2004.

KRATOCHWIL, Friedrich V. **Rules, norms, and decisions: on the conditions of practical and legal reasoning in international relations and domestic affairs.** Cambridge University Press, 1991.

KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. **Economia internacional: Teoria e Política.** São Paulo: Pearson prentice Hall, 2010.

KUCZYNSKI, Pedro-Pablo; WILLIAMSON, John. **Depois do Consenso de Washington: retomando o crescimento e a reforma na América Latina.** São Paulo: Saraiva, p. 1-27, 2004.

LABRÍN, José A. **Corrupción y Derecho Internacional de los derechos humanos.** Derecho PUCP, v. 63, p. 333, 2009.

LAGO, Natasha do. **Corrupção e extraterritorialidade: uma análise da condição de dupla incriminação.** Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2017.

LAGUNES, Paul; ODILLA, Fernanda; SVEJNAR, Jan. **Corrupção e o escândalo da Lava Jato na América Latina.** Editora FGV, 2021.

LEFF, Nathaniel H. **Economic development through bureaucratic corruption.** American behavioral scientist, v. 8, n. 3, p. 8-14, 1964.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Globalização, regionalização e soberania.** 2004.

LIMA, Amanda Evelyn & PILAU, Lucas. **Os usos da Vaza Jato: entre enquadramentos e lutas políticas.** Revista de Ciências Sociais. 53. 153-196. 10.36517/rcs.53.2. d05. 2022

LIMA, Izabelle Carvalho; MENEZES, Monique. **Compliance público análise da inserção da política de integridade como um mecanismo anticorrupção no brasil.** Encontro Brasileiro de Administração Pública, 2021.

LIMA, M.R.S.; COUTINHO, M.V. **Uma versão estrutural do regionalismo.** In: DINIZ, E. (org.). Globalização, Estado e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

LINDQUIST, Rob. **Global Compliance Training by a US in-House Lawyer: Dealing with the "Ugly American" Challenge.** Int'l. In-House Counsel J., v. 8, p. 1, 2014.

LINS E SILVA, Técio, in: CASTELLAR, João Carlos (Org.). **O IAB e as garantias constitucionais: parecer sobre o projeto de lei 4.850/2016 da Câmara dos Deputados** (conhecido como "Dez Medidas Contra a Corrupção"). Rio de Janeiro: PoD, 2017.

LIPSEY, Robert E.; RAMSTETTER, Eric; BLOMSTRÖM, Magnus. **Outward FDI and parent exports and employment: Japan, the United States, and Sweden.** Global Economy Quarterly, v. 1, n. 4, p. 285-302, 2000.

LIST, Friedrich; HENDERSON, W. O. **The natural system of political economy.** Routledge, 2016.

LIVANO, Maticorena; YANIRA, Karina. **Exoneración de responsabilidad de las personas jurídicas y el Program Compliance en el Perú.** 2021.

- LOURETE, Acácio. Regime, **governança e norma: perspectivas construtivistas em relações internacionais**. Revista de Estudos Internacionais (REI), ISSN, p. 2236-4811, 2010.
- LUCCA, Newton de. **Da ética Geral à ética empresarial**. São Paulo. Quartier Latin, 2009.
- LUCON, Paulo Henrique dos Santos. **Procedimento e sanções na lei anticorrupção: lei 12.846/2013**. Revista dos Tribunais, v. 103, n. 947, p. 267-279, 2014.
- LUI, Francis T. **An equilibrium queuing model of bribery**. Journal of political economy, v. 93, n. 4, p. 760-781, 1985.
- LUIGI, Ricardo. A ideia de anarquia nas Relações Internacionais e o conceito de Anarquia em Morgenthau. **Revista Intellector-ISSN 1807-1260-[CENEGRI]**, v. 10, n. 20, p. 01-12, 2014.
- LUIS, Alessandro Serafin Octaviani. **Combate à corrupção, concorrência e desenvolvimento: como erramos tanto? A Terra é Redonda**. São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/combate-a-corrupcao-concorrencia-e-desenvolvimento-como-erramos-tanto/>. Acesso em: 03 out. 2021.
- MACADAR, Beky Moron. **A distribuição desigual dos benefícios e custos da integração econômica entre países em desenvolvimento**. Ensaios FEE, v. 13, n. 2, p. 668-689, 1992.
- MACHADO, Maíra Rocha. **As novas estratégias de intervenção sobre crimes transnacionais e o sistema de justiça criminal brasileiro**. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília- DF: Ministério da Justiça, 2006.
- MAIRAL, Héctor A. **Las raíces legales de la corrupción: o de cómo el derecho público fomenta la corrupción en lugar de combatirla**. Ediciones Rap, 2007.
- MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia**. Cengage Learning, 2009.
- MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Editora 34, 2008.
- MARQUES, Rosa Maria. **Efeitos de Operação Lava Jato na economia brasileira**. Relações indecentes. São Paulo: Tirant lo Blanch, p. 92-98, 2020.
- MAURO, Paolo. **Corrupção: causas, consequências e a agenda de novas pesquisas**. Finanças & Desenvolvimento, v. 18, n. 1, p. 11-14, 1998.
- MAURO, Paolo. **Corruption and growth**. The quarterly journal of economics, v. 110, n. 3, p. 681-712, 1995.
- MAURO, Paolo. **Why worry about corruption?** International Monetary Fund, 1997.
- MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 204.
- MAZZUOLI, Valerio De Oliveira. **Direito internacional: tratados e direitos humanos fundamentais na ordem jurídica brasileira**. América Jurídica, 2001.

MCCOY, Jennifer L. **The emergence of a global anti-corruption norm**. *International Politics*, v. 38, n. 1, p. 65-90, 2001.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. **A Economia Brasileira No Novo Milênio: Continuidade E Mudanças Nas Estratégias De Desenvolvimento**<sup>1</sup>. *Revista de Economia contemporânea*, v. 21, 2017.

MERLE, Marcel. **Forces et en jeux dans les relations internationales**. Paris: Economica, 1985.

MORETZSOHN, Sylvia Debossan; PINTO, Manuel. **O caso Vaza Jato: uma discussão sobre verdade, política, ética e credibilidade**. 2020.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações: a luta pela guerra e pela paz**. Brasília: Editora Universidade de Brasília/Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003.

MORO, Sérgio Fernando. **Considerações sobre a Operação Mani Pulite (mãos limpas)**, v. 18, p. 12, 2022. Disponível em: <https://ferreiramacedo.jusbrasil.com.br/artigos/187457337/consideracoessobre-a-operacao-mani-pulite-maos-limpas>. Acesso em: 03 out. 2021.

NIETO MARTÍN, Adán *et al.* **La privatización de la lucha contra la corrupción**, 2013(a).

NIETO MARTÍN, Adán; ARROYO ZAPATERO, L. **El Derecho penal económico en la era compliance**. Valencia: Ed. Tirant lo Blanch, 2013(b).

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais**. Elsevier, 2005.

NOZAKI, William Vella. **Capitalismo e corrupção: a Petrobras e a Operação Lava Jato**. In: Fausto Augusto Jr; José Sérgio Gabrielli; Antonio Alonso Jr. (Org.). *Operação Lava Jato: Crime, devastação econômica e perseguição política*. 1ed. São Paulo: Expressão Popular, 2021, v. 1, p. 29-52.

NYE, Joseph S. **Corruption and political development: A cost-benefit analysis**. *American political science review*, v. 61, n. 2, p. 417-427, 1967.

NYE, Joseph S. Jr. **“Cooperação Internacional e conflito nas relações internacionais”**. Editora Gente. 7ª edição. 2009.

OECD. **Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente**, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264271470-es>. Acesso em: 03 out. 2021.

ONUF, Nicholas. **World of our making: Rules and rules in social theory and international relations**. Routledge, 2012.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**, 4ª edição. São Paulo: Thomsom Reuters Brasil, 2020.

PADULA, Raphael; FIORI, José Luís. **Geopolítica e Desenvolvimento em Petty, Hamilton e List**. Brazilian Journal of Political Economy, v. 39, p. 236-252, 2019.

PAGOTTO, L. **Esforços globais anticorrupção e seus reflexos no Brasil**. In: DEL DEBBIO, Alessandra; MAEDA, Bruno Carneiro; AYRES, Carlos Henrique da Silva (coord.). Temas de Anticorrupção & Compliance. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 51, 2013.

PAUTRAT, Lucila. **Políticas anticorrupción**. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú, CONSORCIO DE INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL. Lima, Perú. 2017.

PEREIRA, A. R.; MELLO, G. R.; SOUTES, D. O.; ALMEIDA, L. E. D. F. **Operação Lava Jato e Rentabilidade: Um estudo com empresas do setor de construção**. Empreendedorismo, Gestão e Negócios, v. 7, p. 204-220, 2018.

PERU, **Ley nº 30424**, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, 2016. Publicada em: 01 de abril de 2016.

PERU, Nº1352, **D. L. Decreto Legislativo nº 1352**. Decreto Legislativo Que Amplia La Responsabilidad Administrativa De Las Personas Jurídicas, 2017. Publicada em: 06 de janeiro de 2017.

PIMENTA, Raquel de Mattos. **Reformas anticorrupção e arranjos institucionais: o caso dos acordos de leniência**. 2019. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

PORCIONATO, Gabriela Lanza. **O escândalo Lava Jato e a elite da construção civil no Brasil: dos rituais de depreciação à reelaboração da face**. 2021.

PREBISCH, Raúl. **O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas**. Revista brasileira de economia, v. 3, n. 3, p. 47-111, 1949.

PRONER, Carol; DE PAULA, Vera Cecília Abagge. **Corrupção e o marco convencional internacional**. Cadernos da Escola de Direito, v. 1, n. 17, 2012.

PUTNAM, Robert D. **Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis**. Revista de Sociologia e política, v. 18, p. 147-174, 2010.

RAESCHKE-KESSLER, Hilmar; GOTTWALD, Dorothee. **Corruption**. In: MUCHLINSKI, Peter; ORTINO, Federico; SCHREUER, Christoph (Ed.). **The Oxford handbook of international investment law**. Oxford University Press on Demand, 2008.

RAMINA, Larissa LO. **Ação internacional contra a corrupção**. Juruá Ed, 2002.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. Saraiva Educação SA, 2012.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2002.

REMEDIO, José Antônio; BUONAMICI, Sérgio Claro. **Corrupção administrativa: histórico, efeitos danosos e combate por meio de instrumentos de tutela coletiva**. Revista Paradigma, v. 26, n. 1, 2017.

REZEK NETO, Chade. **O princípio da proporcionalidade no estado democrático de direito**. Lemos e Cruz, 2004.

RIBEIRO, Antônio de Pádua. O Judiciário e a imprensa. **Coletânea de Julgados e Momentos Jurídicos dos Magistrados no TFR e STJ**, n. 56, p. 511, 2012.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. **Compliance e lei anticorrupção nas empresas**. Revista de informação legislativa, v. 52, n. 205, p. 87-105, 2015.

RIBEIRO, Márcio de Aguiar. Responsabilização administrativa de pessoas jurídicas à luz da lei anticorrupção empresarial. In: **Belo Horizonte: Editora Fórum, Ltda.** 2017.

ROBINSON, Jeffrey. **A globalização do crime**. Ediouro, 2001.

ROCHA JUNIOR, Adauto Brasilino. **Efeitos da corrupção sobre a governança e o crescimento econômico em um modelo teórico de crescimento endógeno**. 2018.

RODRIGUES, Fabiana Alves. **Operação Lava Jato: aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça Criminal**. 2019. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Contra O Fanatismo Textualista: Corrupção, jeitinho brasileiro e estado de direito**. Novos estudos CEBRAP, v. 35, p. 61-76, 2016.

ROMANO, S. (comp.) **Lawfare: Guerra judicial y neoliberalismo en América Latina**, Mármol Izquierdo – CELAG, 2019.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Competition between non-profits and for-profits: entry and growth**. Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, v. 1, n. 1, p. 13-25, 1990.

ROSE-ACKERMAN, Susan; PALIFKA, Bonnie J. **Corruption and government: Causes, consequences, and reform**. Cambridge university press, 2016.

RUGGIE, John Gerard. **Continuity and transformation in the world polity: Toward a neorealist synthesis**. World Politics, v. 35, n. 2, p. 261-285, 1983.

RUGGIE, John Gerard. **Quando negócios não são apenas negócios: as corporações multinacionais e os direitos humanos**. São Paulo: Planeta Sustentável, 2013.

SALBU, Steven R. **The Forgeign Corrupt Practices Act as a Threat to Global Harmony**. Mich. J. Int'l L., v. 20, p. 419, 1998.

SAMPAIO, Rosana Ferreira; MANCINI, Marisa Cotta. **Estudos de revisão sistemática: um guia para síntese criteriosa da evidência científica**. Brazilian Journal of Physical Therapy, v. 11, p. 83-89, 2007.

SÁNCHEZ, Jesús María Silva. **La responsabilidad penal de las personas jurídicas y las consecuencias accesorias del art. 129 del Código penal**. Manuales de formación continuada, n. 14, p. 308-364, 2001.

SANTISO, Javier. **The emergence of Latin multinationals**. *Cepal Review*, n. 95, p. 7-30, 2008.

SANTOS, Leandro Bruno. **Estado e internacionalização das empresas Multilaterais**. Coleção PROPG Digital (UNESP), 2013.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal**. São Paulo: Record, 2000.

SARAIVA, Enrique. **Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens**. Saraiva, E; Ferrarezi, E. Políticas Públicas. Coletânea, v. 1, 2006.

SARCEDO, Leandro. **Compliance e responsabilidade penal da pessoa jurídica: construção de um novo modelo de imputação, baseado na culpabilidade corporativa**. 2016. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

SARFATI, Gilberto. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

SARMENTO, George. **Improbidade Administrativa**. Porto Alegre: Síntese, 2002.

SCHILLING, Flávia. **A luta contra a corrupção e a construção da democracia: perspectivas de análise**. *Revista do Ilanud*, n. 8, 1998.

SCHMITTER, Philippe C. **A experiência da integração europeia e seu potencial para a integração regional**. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, p. 9-44, 2010.

SCHUDSON, Michael. **Notes on scandal and the Watergate legacy**. *American Behavioral Scientist*, v. 47, n. 9, p. 1231-1238, 2004.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo líquido e as novas modalidades de prática de exceção no século XXI**. *THEMIS: Revista da Esmec*, v. 18, n. 1, p. 197-223, 2020.

SHACK, N., PÉREZ, J. & PORTUGAL, L., (2021). **Incidencia de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú 2020. Documento de Política en Control Gubernamental**. Contraloría General de la República. Lima, Perú. 2021.

SHAFFER, Gregory. **Transnational legal process and state change**. *Law & Social Inquiry*, v. 37, n. 2, p. 229-264, 2012.

SHAFFER, Gregory; POLLACK, Mark. **Hard vs. Soft Law: Alternatives, Complements and Antagonists in International Governance**. In: *Minnesota Law review*, vol 94, pp 706-799, 2010.

SIEBER, Ulrich. **Programas de Compliance en el derecho penal de la empresa**. *El derecho penal económico en la era Compliance*. Valencia: Tirant Lo Blanch, v. 70, 2013.

SMITH, Adam. **Teoria dos Sentimentos Morais**. Editora Juspodium, Salvador. 2015.

SOLA, Lourdes. **Idéias econômicas, decisões políticas**. Edusp, 1998.

- SPAHN, Elizabeth. **International Bribery: The Moral Imperialism Critiques**. Minn. J. Int'l L., v. 18, p. 155, 2009.
- SPALDING, Andrew Brady. **Corruption, corporations, and the new human right**. Wash. UL Rev., v. 91, p. 1365, 2013.
- SPERCEL, Thiago A. **Lei Anticorrupção e Direito Empresarial: Repressão à Corrupção em Grupos Empresariais**. Editora Dialética, 2021.
- SPOSITO, Eliseu, Prefácio In: SANTOS, Leandro Bruno. **Estado e internacionalização das empresas Multilatinas**. Coleção PROPG Digital (UNESP), 2013.
- STAL, Eva; CAMPANÁRIO, Milton de Abreu. Empresas multinacionais de países emergentes: o crescimento das multilatinas. **Economia global e gestão**, v. 15, n. 1, p. 55-73, 2010.
- STIGLITZ, Joseph E, “**Inequality and economic growth**,” in “Rethinking Capitalism” 2018.
- STOUT, Lynn. **The shareholder value myth: How putting shareholders first harms investors, corporations, and the public**. Berrett-Koehler Publishers, 2012.
- STRECK, Lênio Luiz. **Diálogos promíscuos: a vazajato, o duplipensamento e o ato de tentar enganar-se a si mesmo ou de como  $2+2=5$** . Relações Indecentes. organização Camila Milek, Ana Júlia Ribeiro. 2020.
- TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna. **O Acordo de Leniência Anticorrupção: Uma Análise sob o Enfoque da Teoria de Redes**. Editora Appris, 2022.
- TANZI, Vito. **Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures**. Staff papers, v. 45, n. 4, p. 559-594, 1998.
- TILLIPMAN, Jessica. **Gifts, Hospitality & the Government Contractor**. Briefing Papers, n. 14-7, 2014.
- TIMMENY, Wallace. **An Overview of the FCPA**. Syracuse J. Int'l L. & Com., v. 9, p. 235, 1982.
- TOC, U. N. United Nations Convention against transnational organized crime and the protocols thereto. **United Nations Office on Drugs and crime**, 2004.
- TODD, Emmanuel. **A Ilusão Econômica: Ensaio sobre a estagnação das sociedades desenvolvidas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As Nações Unidas e a Nova Ordem Econômica Internacional (com atenção especial aos Estados latino-americanos). **Revista de Informação legislativa. Brasília a**, v. 21, 1984.
- UK MINISTRY OF JUSTICE. **Crime and Courts Act 2013**.
- UK MINISTRY OF JUSTICE. **The Bribery Act 2010(a)**. 2010.
- UK MINISTRY OF JUSTICE. **The Bribery Act 2010(b): Quick start guide**. 2010.

UN General Assembly, **Measures against corrupt practices of transnational and other corporations, their intermediaries and others involved**, 15 December 1975, A/RES/3514. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3b00f04050.html>. Acesso em: 03 out. 2021.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS; CRIME. **United Nations Convention Against Corruption**. UN, 2004.

USA. Criminal Division of the U.S. Department of Justice and the Enforcement Division of the U.S. Securities and Exchange Commission. **A Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act**. 2020.

USA. Department of Justice. **Cláusulas Anti-Suborno e sobre Livros e Registros Contábeis da Lei Americana Anti-Corrupção no Exterior**. 2004. Disponível em: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpaportuguese>. Acesso em: 03 out. 2021.

USLANER, Eric M. **The historical roots of corruption: Mass education, economic inequality, and state capacity**. Cambridge University Press, 2017.

USLANER, Eric. **Corruption, inequality, and the rule of law**. Cambridge university press, 2008.

VAINFAS, R. F. **A arte da subtração**. Brasil para ocupados. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, p. 261, 2013.

VERÍSSIMO, Carla. **Compliance, Incentivos à Adoção de Medidas Anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2018.

VIEIRA, Judivan J. **Perspectiva Histórica da Corrupção: Livro I**. Brasília: Thesaurus, 2014.

VOLLENWEIDER, Camila; ROMANO, Silvina. Lawfare. **La judicialización de la política en América Latina**. Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, 2017.

VOLOSIN, Natalia A. **Corruption in Argentina: Towards an Institutional Approach**. Routledge, 2019.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of international politics**. Waveland Press, 2010.

WEI, Shang-Jin. **Why is corruption so much more taxing than tax? Arbitrariness kills**. National bureau of economic research, 1997.

WENDT, Alexander. Cambridge University Press, 1999.

WOLF, Sebastian; SCHMIDT-PFISTER, Diana. **International anti-corruption regimes in Europe: between corruption, integration, and culture**. 2010.

WU, Linda Luiza Johnlei. **O Princípio da Proporcionalidade e seus aspectos éticos**. In: Paulo César Corrêa Borges. (Org.). **O princípio da igualdade na perspectiva penal - Temas Atuais**. 1º ed. São Paulo-SP: Editora Unesp, 2007, v., p. 33-55.

YEOH, Peter. The UK **Bribery Act 2010: contents and implications**. Journal of Financial Crime, 2012.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; CAAMAÑO, Cristina; WEIS, Valeria Veigh. **Bem-vindos ao Lawfare: Manual de passos básicos para demolir o direito penal**. São Paulo: Tirant Lo Blanc, 2021.

ZAPATERO, Luis Arroyo; MARTÍN, Adán Nieto (Ed.). **El derecho penal económico en la era compliance**. Tirant lo Blanch, 2013.